



Comune di Gubbio

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza **PTPCT 2018-2020**



Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
il Segretario Generale, *dott. Claudia Bianchi*

Gennaio 2018

Indice

Premessa	5
1. La “costellazione anticorruzione”	5
2. Il concetto di corruzione e i principali attori del sistema	6
3. L’autorità nazionale anticorruzione (ANAC)	7
4. I soggetti obbligati all’applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza	9
5. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTPC	10
6. I PTPC adottati dall’ente	11
Il PTPC 2014 – 2016	11
Il PTPC 2015 – 2017	12
Il PTPC 2016 – 2018	12
Il PTPCT 2017 - 2019	13
Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza PTPCT 2018 - 2020	14
1. Coinvolgimento dei cittadini e altri portatori di interessi	15
L’avviso pubblico	15
2. Analisi del contesto esterno	16
La popolazione	16
La sicurezza	20
L’economia	22
3. Analisi del contesto interno	23
Circostanze ed aspetti specifici	23
L’organizzazione dell’ente (macrostruttura)	24
L’organizzazione: i soggetti in materia di prevenzione della corruzione	26
4. Coordinamento con la programmazione dell’ente	29
5. Mappatura dei processi e valutazione del rischio	30
6. Individuazione aree ed attività a maggior rischio corruzione	31
Aree generali	31

Aree di rischio specifiche	32
Tabella ricognitiva processi, attività e analisi rischio svolta	33
7. Misure di prevenzione del rischio corruzione: le misure obbligatorie	46
8. Trasparenza ed accesso civico	57
9. Misure di prevenzione del rischio corruzione: le misure ulteriori	59
Allegati	65

LEGENDA ABBREVIAZIONI UTILIZZATE	
ANAC	Autorità Nazionale Anticorruzione
AUSA	Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti
AVCP	Autorità di vigilanza contratti pubblici
CIVIT	Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza
DEFR	Documento di Economia e Finanza Regionale
DCC	Delibera Consiglio Comunale
DGC	Delibera Giunta Comunale
DGR	Delibera Giunta Regionale
DD	Determinazione dirigenziale
DFP	Dipartimento Funzione pubblica
DUP	Documento Unico di Programmazione
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
PA	Pubblica Amministrazione
PEG	Piano Esecutivo di Gestione
PIL	Prodotto Interno Lordo
PNA	Piano Nazionale Anticorruzione
PTPC	Piano triennale di prevenzione della corruzione
PTTI	Programma triennale di trasparenza e integrità
PTPCT	Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza
RASA	Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti
RPC	Responsabile della prevenzione della corruzione
RPCT	Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza

Premessa

Con il PTPCT 2018-2020 il Comune di Gubbio è giunto alla quinta approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Il documento scaturisce dalla *legge anticorruzione*, ovvero la Legge n. 190/2012, recante «*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*», in vigore dal 28.11.2012, che ha imposto a tutte le Pubbliche Amministrazioni di dotarsi di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, oggetto ad aggiornamento annuale entro il mese di gennaio.

➤ 1. La “costellazione anticorruzione”

Mentre, per necessità espositiva, viene tralasciato il variegato contesto internazionale, fonte di derivazione di azioni, strategie e *standard* in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, si ritiene opportuno, con la tabella riportata a lato, esplicitare l'impatto che la normativa in materia di lotta alla corruzione e di trasparenza ha avuto e continua ad avere sulla azione amministrativa del Paese, anche a seguito dei numerosi decreti attuativi approvati dal governo e delle modifiche apportate a varie disposizioni legislative.



➤ 2. Il concetto di corruzione e i principali attori del sistema

La legge 190/2012 non fornisce una definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie.

L'articolo **318** punisce la *“corruzione per l'esercizio della funzione”* e dispone che: *“il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni.”*

L'articolo **319** del Codice penale sanziona la *“corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio”*: *“il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni”.*

Infine, l'articolo **319-ter** colpisce la *“corruzione in atti giudiziari”*:

“Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni”.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie *“tecnico-giuridiche”* di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013, che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione:

- **a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;**
- **ad ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica, prevedendo che: *“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni.

Di seguito **i principali attori del sistema:**

- l'**Autorità Nazionale Anticorruzione** (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- la **Corte di conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il **Comitato interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- la **Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- i **Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- la **Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione** (SSPA) che predispose percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- le **Pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione [in uno successivo specifico paragrafo il presente Piano descrive i vari soggetti che all'interno dell'ente si occupano a vario titolo della materia];
- gli **Enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il DPF (Dipartimento della Funzione Pubblica). Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

➤ 3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT), istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni. Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

La *mission* dell'ANAC può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei

contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione. La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese". [come si può leggere nel sito di ANAC]

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni, in particolare l'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Come si diceva, secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;

- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispose il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

➤ **4. I soggetti obbligati all'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza**

L'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd "*Freedom of Information Act*" (o più brevemente "*Foia*").

Le modifiche introdotte dal Foia hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione.

Questi ultimi sono distinti tra: a) soggetti tenuti ad approvare il PTPC; b) soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. **le pubbliche amministrazioni** (art. 2-bis comma 1);
2. **altri soggetti**, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 2);
3. **altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato** (art. 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese "*le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione*".

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente a loro aggiornamento, per il quale il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla "*trasparenza*" anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *“documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC”*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *“collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti”* (PNA 2016, pag. 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *“decreto trasparenza”* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *“in quanto compatibile”*, ma limitatamente a dati e documenti *“inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *“consiglia”*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *“l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *“partecipanti”* a promuovere l'adozione di *“protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001”*.

➤ 5. Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - PTPC

La legge 190/2012 impone l'approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio (termine ordinatorio). Per gli enti locali, la norma precisa che *“il piano è approvato dalla giunta”* (art. 41, comma 1, lettera g) del decreto legislativo 97/2016).

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 (pagina 14) precisa che, *“in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica”*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Prevenzione della Corruzione”. I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni

precedenti.

Il Piano ha la funzione di:

- a) *individuare le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle proprie competenze;*
- b) *prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;*
- c) *prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;*
- d) *monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;*
- e) *monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione od erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;*
- f) *individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;*
- g) *creare un collegamento tra corruzione - trasparenza - performance nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".*

L'adozione del Piano costituisce quindi per l'Ente un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare" e per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

➤ **6. I PTPC adottati dall'ente**

Di seguito si riportano le principali caratteristiche dei piani di prevenzione della corruzione fin qui adottati dall'ente

II PTPC 2014 – 2016

La costruzione del Piano è passata attraverso l'adozione di prime misure volte a contrastare il rischio di corruzione (approvate con atto di Giunta n. 35/2013) sulla base di quanto proposto dal responsabile nominato, ma prima dell'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione - PNA.

Successivamente in virtù delle novità introdotte dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato da CIVIT (oggi ANAC) con deliberazione n. 72/2013 e delle indicazioni dell'Intesa Governo Regioni ed Enti Locali del 24 luglio 2013, il Comune di Gubbio ha avviato l'iter di adozione del Piano Anticorruzione 2014-2016, conclusosi con l'approvazione del medesimo da parte del Commissario Straordinario Comunale con deliberazione n. 20 del 13.05.2014. Nella predisposizione del predetto Piano, anche a seguito di specifici incontri con i dirigenti, è stato adottato il seguente iter:

- All'identificazione dei Referenti nei Dirigenti dei Settori organizzativi interni.
- Alla predisposizione della mappatura dei rischi
- All'individuazione delle misure per la gestione del rischio
- All'individuazione delle misure di prevenzione (c.d. minimizzazione del rischio)
- All'individuazione degli obblighi di trasparenza.

II PTPC 2015 – 2017

Il PTPC 2015-2017 ha rappresentato il primo aggiornamento del PTPC.

Va detto che stante l'approvazione del PTPC 2014-2016 avvenuta il 13.05.2014 e la conseguente tempistica d'attuazione delle misure previste nel piano medesimo, stante altresì l'insediamento della nuova amministrazione comunale avvenuto nel mese di giugno 2014, il PTPC 2015-2017 confermava la previsione dei livelli di rischio e delle misure previste nel PTPC 2014-2016, in quanto ritenute comunque idonee a contrastare la probabilità e l'impatto di eventi e comportamenti corruttivi.

Con l'aggiornamento PTPC 2015-2017 sono state considerate le riflessioni della 1° relazione elaborata e pubblicata nell'apposita sezione (*amministrazione trasparente*) del sito web istituzionale entro il 31.12.2014 a cura del responsabile della prevenzione della corruzione.

Con il PTPC (2015-2017) sono state affrontate le criticità riscontrate in sede di attuazione delle misure previste dal PTPC 2014-2016; è stato rafforzato il collegamento PTPC-PEG; sono state raccolte le osservazioni e le proposte in relazione all'attuazione delle misure sia obbligatorie sia ulteriori del Piano. Il PTPC 2015-2017 ha infatti previsto ulteriori azioni specifiche di contrasto e prevenzione del fenomeno corruttivo.

II PTPC 2016 – 2018

Il PTPC 2016/2018, che ha rappresentato il secondo aggiornamento del PTPC, già dalla sua predisposizione curata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), si è caratterizzato dalla seguente strategia:

- consolidare le azioni e le misure già previste dai precedenti PTPC;
- affrontare le criticità riscontrate in sede di attuazione del PTPC 2015-2017;
- individuare nuove misure di prevenzione e contrasto alla corruzione, che, insieme alle misure obbligatorie, costituiranno specifici obiettivi del Piano esecutivo di gestione e della performance;
- rafforzare il collegamento tra il PTPC ed il Piano esecutivo di gestione e della performance.

Anche attraverso:

- l'adeguamento alle disposizioni introdotte dalla determinazione ANAC n.12 del 28.10.2015, con cui l'Autorità ha approvato l'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- la partecipazione e coinvolgimento di vari portatori d'interesse, con riferimento anche agli amministratori comunali;
- l'esplicitazione dell'analisi del contesto esterno ed interno. Per le fasi di valutazione, trattamento e monitoraggio del rischio il presente Piano da una parte si rifà ai PTPC precedenti dall'altra contiene una prima mappatura che individua ambiti, procedimenti/processi ed il rischio potenziale in relazione alle aree generali ed alle aree specifiche di rischio individuate.
- il coordinamento e collegamento con la programmazione dell'ente, mediante il raccordo con documenti e strumenti presenti nell'ente;

Nonché con il collegamento con:

- la relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) relativa all'anno 2015 (pubblicata in data 12.01.2016);
- gli esiti dell'attività di controllo sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione;
- gli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa relativamente all'anno 2015;
- il nuovo assetto organizzativo e nuova macro-struttura dell'ente, approvazione avvenuta con deliberazione della Giunta comunale n.146 del 7.10.2015;

- il nuovo sito web istituzionale (attivo dal mese di novembre 2015);
- il piano della formazione.

Si ricorda inoltre che il PTPC 2016/2018 evidenziava alcune: *“condizioni di particolare criticità organizzativa, come:*

- *limitata dimensione dell’ente;*
- *limitate conoscenze al riguardo disponibili all’interno dell’ente;*
- *inadeguatezza del n. delle risorse umane e degli strumenti informatici disponibili al riguardo;*
- *inadeguatezza di una base di partenza (prima ricognizione dei procedimenti amministrativi, sistema del controllo di gestione);*
- *l’approvazione del nuovo assetto organizzativo (deliberazione della Giunta comunale n.146/2015 del 7.10.2015) ha reso necessario una ricognizione dei procedimenti e la riagggregazione dei processi di competenza delle varie strutture non hanno reso possibile l’attuazione integrale delle disposizioni fornite dall’ANAC, con la determinazione n.12/2015, per quanto concerne, in particolare, la mappatura integrale dei processi, incluso l’aggiornamento dei procedimenti dell’ente, che, saranno realizzate entro la fine dell’anno 2017, nel rispetto delle indicazioni fornite dall’ANAC con la sopra citata determinazione 12/2015. Va anche detto che il PTPC è, per sua natura, uno strumento **dinamico**, e come tale potrà essere integrato, anche ai fini della piena applicazione delle disposizioni contenute nella richiamata determinazione ANAC 12/2015, peraltro, tali integrazioni si appalesano probabili anche alla luce delle novità che verranno apportate dall’adozione del PNA, aggiornamento 2016, nonché dei decreti attuativi dell’art.7 della Legge 124/2015 (Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche).*

Per tali motivazioni si è reso necessario rinviare a successive modifiche del Piano:

- a) la mappatura integrale di tutti i processi e di tutte le attività (entro l’anno 2017);*
- b) la previsione di eventuali ulteriori misure di prevenzione secondo criteri di efficacia, sostenibilità e verificabilità;*
- c) la valorizzazione del monitoraggio del piano e delle singole misure.”*

II PTPCT 2017 – 2019

Il PTPCT 2017-2019), si è caratterizzato dalla seguente strategia:

consolidare le azioni e le misure già previste nei precedenti PTPC;

- affrontare le criticità riscontrate in sede di attuazione del PTPC 2016-2018;
- individuare nuove misure di prevenzione e contrasto alla corruzione, che, insieme alle misure obbligatorie, costituiscono specifici obiettivi del Piano esecutivo di gestione e della performance;
- consolidare il collegamento tra il PTPC, DUP, PEG e sistema di valutazione della performance;
- adeguare l’ente agli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs.33/2013, come modificato dal d.lgs.97/2016, con l’approvazione di una nuova tabella rispondente alle relative Linee Guida ANAC [l’ente con deliberazione della GC n.222 del 20.12.2016 ha approvato una prima disciplina contenente gli indirizzi procedurali ed organizzativi per l’applicazione dei suddetti obblighi];
- adeguare l’ente agli obblighi e modalità relativi al nuovo accesso civico ed accesso generalizzato, di cui all’art.5 e segg. d.lgs. 33/2013 e s.m.i. [l’ente con deliberazione della GC n.222 del 20.12.2016 ha approvato una prima disciplina contenente gli indirizzi procedurali ed

organizzativi per l'applicazione dei relativi obblighi].

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza - PTPCT 2018-2020

Va detto che, stante la tempistica di approvazione del PTPC 2018-2020, contestuale all'insediamento della nuovo Segretario Generale, individuato Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, con decreto sindacale n. 3 del 16 gennaio 2018, il PTPC 2018-2020 vede sostanzialmente una conferma della previsione dei livelli di rischio e delle misure previste nel PTPC 2017-2019, in quanto ritenute comunque idonee a contrastare la probabilità e l'impatto di eventi e comportamenti corruttivi.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020 (PTPCT 2018-2020) fa riferimento, in particolare, alle disposizioni introdotte da:

- **D.Lgs.25.05.2016 n.97** di revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. Decreto correttivo della Legge 190/2012 e del D.Lgs.33/2013;
- **Deliberazione ANAC del 3.08.2016 n.831**, con cui è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- **Determinazione Anac n. 833 del 3 agosto 2016**, Linee guida in materia di accertamento delle incompatibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi incompatibili e incompatibili
- **Deliberazione ANAC del 28.12.2016 n.1309**, con cui sono state approvate in via definitiva le *LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013*.
- **Deliberazione ANAC del 28.12.2016 n.1310**, con cui sono state approvate in via definitiva le *Prime Linee Guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*;
- **Deliberazione ANAC del 08 marzo 2017 n. 241** Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013 «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali» come modificato dall'art. 13 del d.lgs. 97/2016;
- **Deliberazione ANAC del 8 novembre 2017 n. 1134**, Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici;
- **Deliberazione ANAC del 22 novembre 2017 n. 1208** - Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- **LEGGE 30 novembre 2017, n. 179** - Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato;

Il PTPCT 2018-2020, individua, come già nel precedente documento, **fasi ed ambiti di approfondimento:**

- Coinvolgimento dei cittadini ed altri portatori di interessi

- Analisi del contesto esterno
- Analisi del contesto interno
- Coordinamento con la programmazione dell'ente
- Mappatura dei processi e valutazione del rischio
- Individuazione aree ed attività a maggior rischio di corruzione
- Le misure di prevenzione del rischio
- Trasparenza ed accesso civico

1. Coinvolgimento dei cittadini ed altri portatori di interessi

- **L'avviso pubblico**

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione - in applicazione delle previsioni contenute nel PNA, l'Ente ha realizzato una forma di consultazione in via permanente, per il coinvolgimento di cittadini ed organizzazioni portatrici di interessi collettivi. A seguito di tali consultazioni non risultano pervenuti contributi per l'elaborazione del nuovo documento di aggiornamento.

area web



2. Analisi del contesto esterno

La sezione riporta alcuni dati relativi al territorio del Comune di Gubbio, che si ritengono utili per analizzare il contesto esterno e l'ambiente nel quale l'Amministrazione opera.

Si sono mantenuti i seguenti ambiti (già contenuti nel precedente PTPC), anche al fine di consentire e relativi confronti:

- **Popolazione**
- **Sicurezza**
- **Economia**

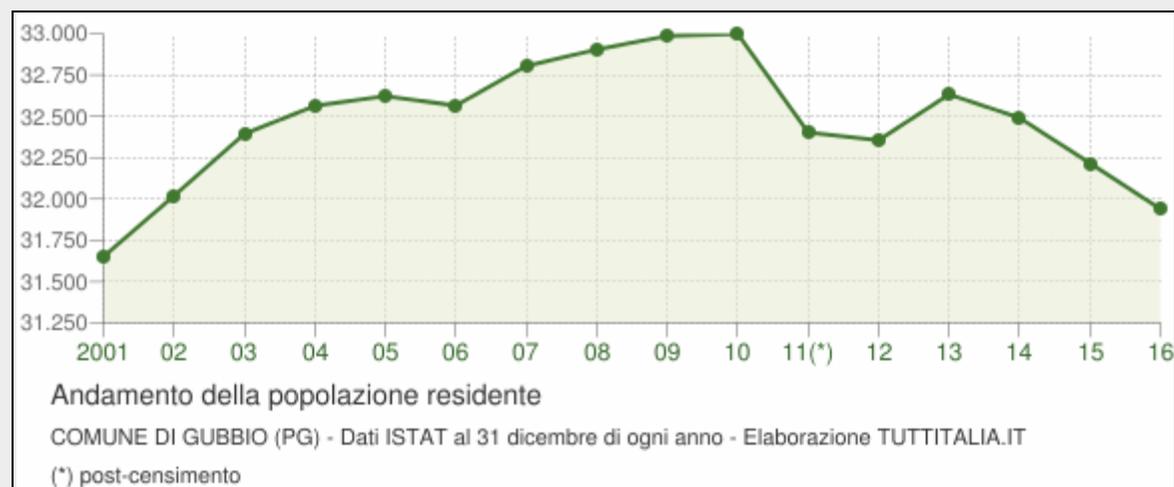
Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze cui la struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia la strategia di prevenzione e gestione del rischio corruzione.

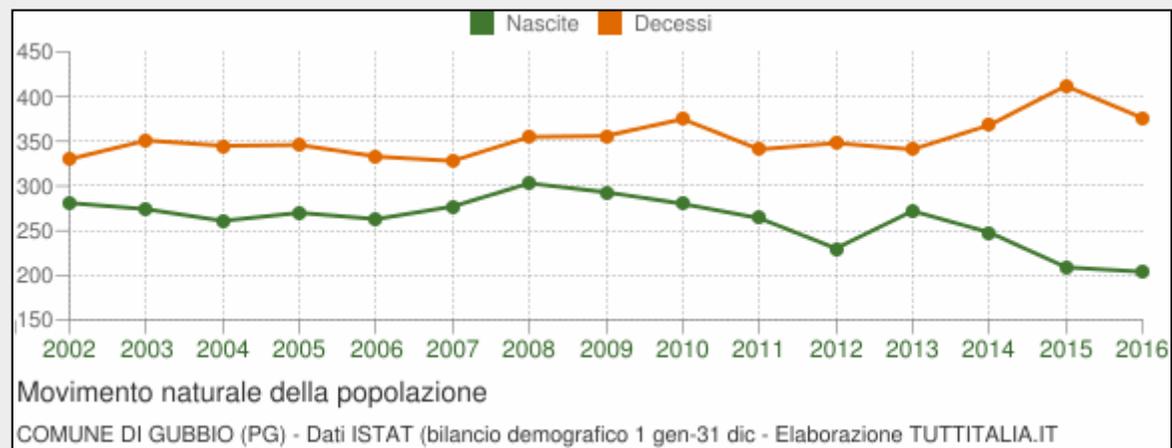


La popolazione

Popolazione residente

Andamento e movimento naturale popolazione residente





Struttura della popolazione

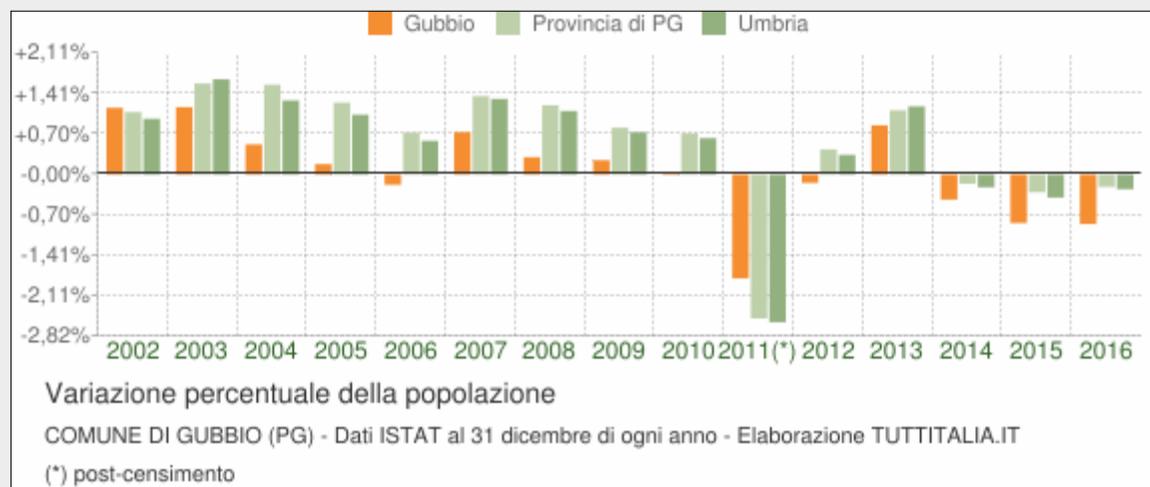
Per fasce di età

L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: **giovani** 0-14 anni, **adulti** 15-64 anni e **anziani** 65 anni ed oltre. In base alle diverse proporzioni fra tali fasce di età, la struttura di una popolazione viene definita di tipo *progressiva*, *stazionaria* o *regressiva* a seconda che la popolazione giovane sia maggiore, equivalente o minore di quella anziana. Lo studio di tali rapporti è importante per valutare alcuni impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario.



Variazione percentuale della popolazione

Variazioni annuali popolazione di Gubbio espresse in % a confronto con variazioni popolazione prov. di Perugia e della regione Umbria

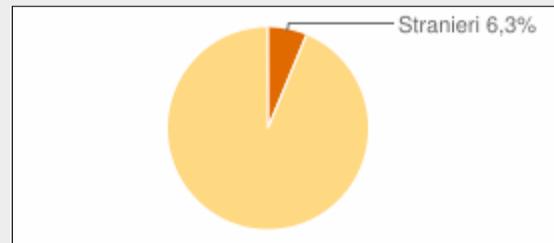


Popolazione straniera residente

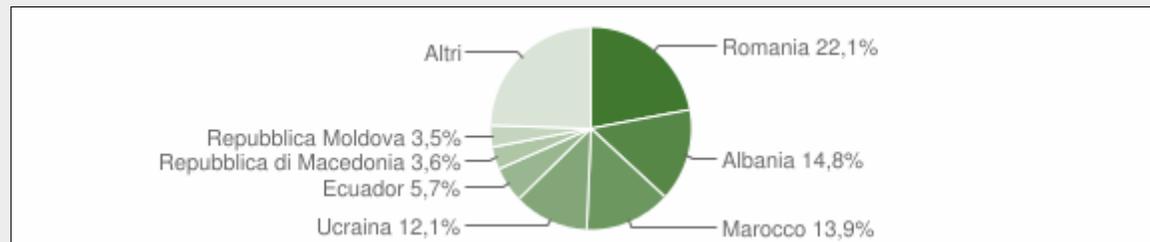
Popolazione straniera residente a **Gubbio** al 1° gennaio 2017. Sono considerati cittadini stranieri le persone di cittadinanza non italiana aventi dimora abituale in Italia



Gli stranieri residenti a Gubbio al 1° gennaio 2017 sono **2.025** e rappresentano il 6,3% della popolazione residente



La comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla **Romania** con il 22,1% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dall'**Albania** (14,8%) e dal **Marocco** (13,9%).



La sicurezza

Lo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica

Analisi della legalità

Con riferimento alla sicurezza e alla criminalità i dati relativi al periodo 1° luglio 2014-30 giugno 2015, rispetto all'analogo periodo precedente, come riportato nella *Relazione del Presidente Corte di Appello di Perugia sull'amministrazione della giustizia in Umbria* per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016, non evidenziano variazioni significative per le più diffuse tipologie di reato (contro il patrimonio, contro la persona, contro la libertà individuale, contro la pubblica amministrazione, contro l'amministrazione della giustizia, in materia edilizia).

Aumentano invece i reati in materia di stupefacenti e quelli concernenti la guida in stato d'ebbrezza o sotto l'effetto di sostanze stupefacenti. Diminuiscono i reati in materia di criminalità informatica e di prostituzione e immigrazione.

Nel periodo di riferimento sono stati iscritti al registro delle notizie di reato: 14.705 furti contro ignoti e 4.105 reati contro il patrimonio, che rappresentano quindi le fattispecie criminose più ricorrenti; 1773 reati contro la persona e 1690 reati contro la libertà individuale; 930 reati in materia edilizia e ambientale; 875 reati concernenti la guida in stato di ebbrezza e sotto l'effetto di sostanze stupefacenti; 865 reati contro la pubblica amministrazione.

Un altro aspetto non di secondaria importanza è la presenza e l'incidenza della criminalità mafiosa sul territorio umbro. La *Relazione annuale del 2016 sulle attività svolte dal Procuratore nazionale e dalla Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo nonché sulle dinamiche e strategie della criminalità organizzata di tipo mafioso nel periodo 1° luglio 2014 – 30 giugno 2015* evidenzia che anche in Umbria sono "solidamente impiantate" cellule delle cosche calabresi della "ndrangheta", che, come in altre regioni italiane, operano in tutti gli ambiti "sia quelli più specificamente criminali – dal traffico internazionale di stupefacenti e delle armi all'attività estorsiva – che quelli apparentemente relativi alla cd. economia legale, dagli appalti pubblici alle attività imprenditoriali, nei settori del commercio, dei trasporti, dell'edilizia ed in quello di giochi e scommesse, soprattutto *on line*". I settori più esposti al rischio di infiltrazione criminale ed economica sono quelli dell'edilizia; degli appalti pubblici nel settore edilizio, della gestione dei servizi sanitari e del ciclo dei rifiuti; delle attività agrituristiche. Purtroppo l'analisi delle risultanze dell'attività svolta dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Perugia nel periodo di interesse rileva uno sviluppo quantitativo e qualitativo dei fenomeni criminali organizzati, con gruppi stabilmente insediati nel territorio che hanno assunto caratteri di autonomi sodalizi, anche se collegati all'organizzazione di origine. Organizzazioni mafiose di origine prevalentemente straniera (albanese, romena, maghrebina, subsahariana) svolgono sul territorio attività criminose in materia di traffico e spaccio di sostanze stupefacenti e di sfruttamento della prostituzione. In attuazione della legge regionale 14 ottobre 2008, n. 13 contenente "Disposizioni relative alla promozione del sistema integrato di sicurezza urbana ed alle politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini. Abrogazione della legge regionale 19 giugno 2002, n. 12 (Politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini)" la Regione Umbria sostiene progetti e interventi degli enti locali finalizzati al miglioramento delle condizioni di sicurezza sul territorio e al contrasto della criminalità.

Passando poi all'ambito del controllo e alla giurisdizione sulla corretta gestione delle risorse pubbliche nel corso dell'anno 2016, la Procura Regionale della Corte dei Conti ha ricevuto 1.554 denunce, esposti, segnalazioni varie (918 nel 2015) di cui ha disposto l'apertura di nuove istruttorie per 1.011, mentre per 443 di esse ha proceduto alla archiviazione immediata in difetto delle condizioni previste dalla legge per poter aprire un nuovo fascicolo, e 100 sono state trasmesse alle Procure regionali territorialmente competenti. Nell'ambito delle denunce pervenute vanno segnalati 205 decreti di equa riparazione per irragionevole durata del processo (art. 5 L. 24 marzo 2001 n. 89, c.d. Legge Pinto) di cui 125 sono stati immediatamente archiviati in difetto delle condizioni previste dalla legge, 76 inviati alle Procure regionali territorialmente competenti, e per 4 è stato aperto fascicolo istruttorio.

Analizzando la fonte delle nuove istruttorie aperte la Procura Regionale nota, in apparenza un dato percentuale significativo di fascicoli aperti su denunce di

Uffici umbri. Tale dato, peraltro, deve essere ponderato con l'ulteriore considerazione che un elevato numero delle nuove istruttorie aperte riguarda le sentenze emesse da varie autorità giudiziarie (T.A.R., giudice ordinario, commissioni tributarie tributarie), di modo che la percentuale di denunce direttamente inviate dalle Amministrazioni umbre si riduce al 30% circa del totale di 1.011, di cui peraltro un consistente numero è costituito dalle lesioni da attività sanitaria e dalle delibere di riconoscimento debiti fuori bilancio, comunque da inviare alla Procura Regionale in ossequio all'obbligo di denuncia di talché, detratte tali fattispecie, la percentuale di denunce inoltrate per casistiche diverse si riduce drasticamente.

Permane invece degno di evidenza il dato delle denunce aperte a seguito di segnalazioni di privati.

Rilevante è anche il dato delle istruttorie aperte sulla base di qualificate segnalazioni operate da movimenti politici e sindacali che, nella loro fondamentale funzione di monitoraggio dell'attività politica locale, costituiscono una importante fonte di conoscenza di fattispecie potenzialmente lesive per l'Erario.

Ciò che invece continua a rimanere negativamente significativo è il dato delle denunce pervenute nel 2016 dagli organi di controllo interni (collegi sindacali e di revisione) che si attesta ad una denuncia soltanto.

Nel corso del 2016 la Procura Regionale della Corte dei Conti ha formulato 819 richieste istruttorie, 46 inviti a fornire deduzioni con 153 destinatari, ha tenuto 41 audizioni personali, ha partecipato a 20 udienze (con 59 giudizi iscritti a ruolo).

La Procura evidenzia che nel corso del 2016 si sono conclusi alcuni giudizi d'appello con definitività delle relative pronunce di condanna emesse dalla Sezione giurisdizionale per un ammontare di €. 324.295,13.

Data la criticità della materia, anche al fine di promuovere la cultura della legalità, in collaborazione con la Scuola Umbra di Amministrazione Pubblica, sono stati promossi significativi interventi seminariali aperti a tutta la PA.

Dati tratti da "Analisi legalità" tratta dal PTPCT 2017-2019 della Regione Umbria (Piano in consultazione per l'aggiornamento 2018/2020) - Corte dei Conti Sezione giurisdizionale per la Regione Umbria Cerimonia di apertura dell'anno giudiziario Perugia 2017.

In materia di sicurezza e legalità si ritengono degni di nota i seguenti **Protocolli d'intesa**:

- In materia di sicurezza si precisa che in data 15.04.2016 è stato sottoscritto, nella sede del Comune di Gubbio, il "*Protocollo d'Intesa per la Legalità e la Prevenzione dei tentativi di infiltrazione criminale tra la Prefettura di Perugia e il Comune di Gubbio*", alla presenza del Prefetto Cannizzaro e del sottosegretario del Ministero dell'Interno Gianpiero Bocci, quest'ultimo ha controfirmato l'atto evidenziando come tali intese segnino *un punto fermo nel patto di collaborazione tra centralità dello Stato e autonomie locali*.
- In data 9.12.2015, su proposta del comune, è stato approvato un protocollo di legalità tra ente e società controllata Gubbio Cultura e Multiservizi srl.

L'Economia

Scenario economico locale

Economia insediata (dati rilevati dal sito [www. Startnet.unioncamere.it](http://www.Startnet.unioncamere.it) – Imprese attive 1° trimestre 2017)

SETTORE DI ATTIVITA' ECONOMICA	N.ro
A Agricoltura, silvicoltura, pesca	845
B Estrazione di minerali da cave e miniere	3
C Attività manifatturiere	265
D Fornitura di energia elettrica, gas vapore e aria	3
E Fornitura di acqua; reti fognarie, attività di gestione d...	3
F Costruzioni	422
G Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di aut...	719
H Trasporto e magazzinaggio	123
I Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	201
J Servizi di informazione e comunicazione	47
K Attività finanziarie e assicurative	68
L Attività immobiliari	109
M Attività professionali, scientifiche e tecniche	52
N Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imp...	53
P Istruzione	7
Q Sanità e assistenza sociale	12
R Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e diver...	27
S Altre attività di servizi	134
T Attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro p...	0
X Imprese non classificate	2

3. Analisi del contesto interno

Circostanze ed aspetti specifici

Aspetti specifici del comune di Gubbio

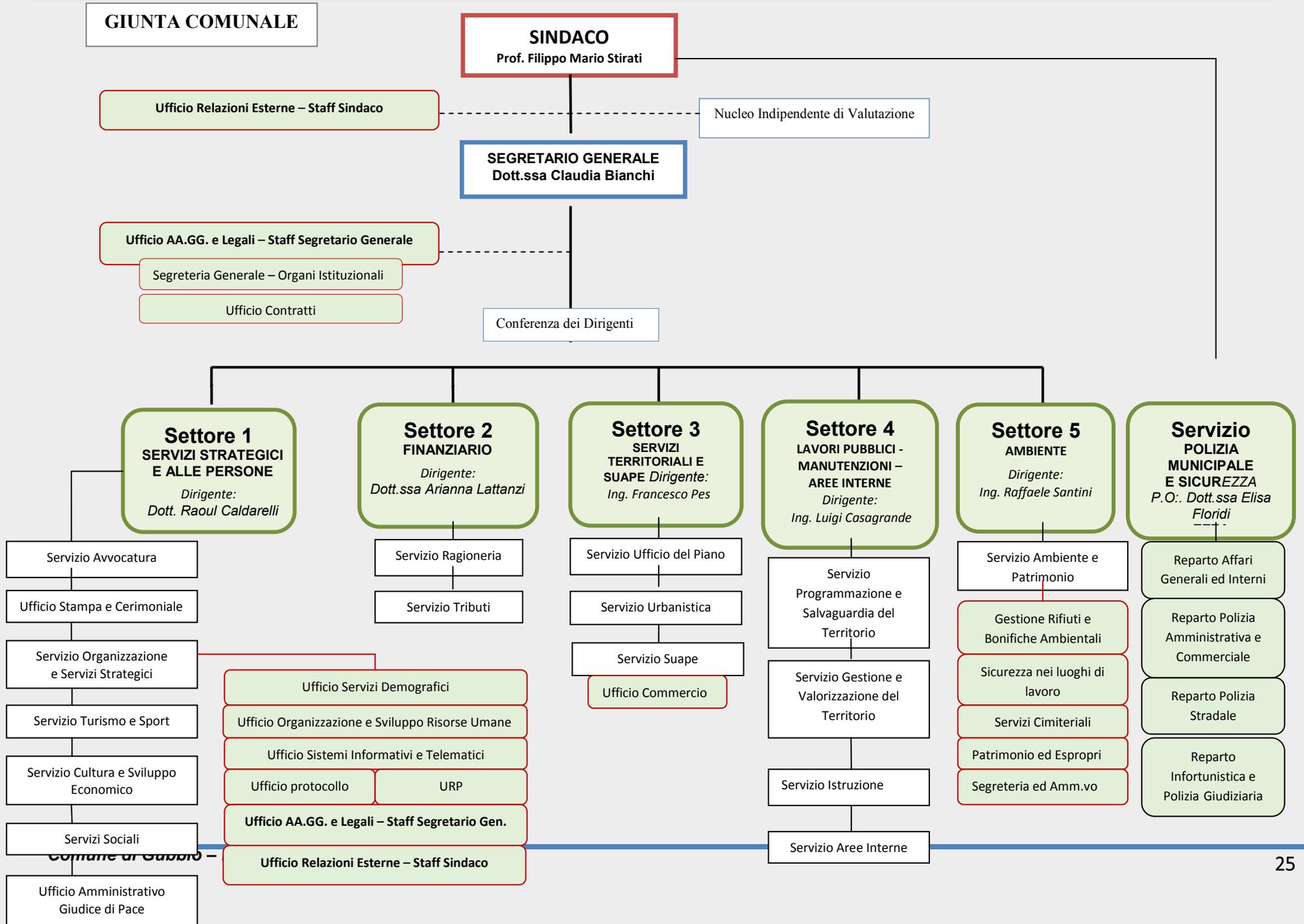
- Nei primi mesi del 2012 il Comune di Gubbio è stato interessato da indagini giudiziarie che hanno visto il coinvolgimento di alcuni ex amministratori e dipendenti dell'ente. L'amministrazione comunale, a fronte dei procedimenti penali avviati (alcuni dei quali tuttora in corso), *"al fine di tutelare l'immagine e il prestigio dell'ente"*, si è costituita parte civile (atto di costituzione del 18.03.2013).
- Dal mese di maggio 2013 l'ente è stato inoltre interessato dalla sospensione e poi dallo scioglimento anticipato del Consiglio Comunale, cui ha fatto seguito un periodo di commissariamento straordinario, terminato con le elezioni amministrative del 25.05.2014.
- Tali vicende hanno avuto inevitabilmente un impatto sull'azione amministrativa e sul personale dipendente (ambiente e relazioni di lavoro), su cui l'ente da una parte è intervenuto ed interviene in un'ottica di *normalizzazione*, chiarendo ruoli, funzioni ed obiettivi, intensificando momenti di confronti ed incontro, dall'altra mediante percorsi formativi volti ad infondere fiducia ed incentivare competenza e professionalità a tutti i livelli dell'organizzazione. Importanti, in tale ottica, si ritiene il processo di riorganizzazione approvato dall'ente (deliberazione G.C. n.146 del 7.10.2015), come pure i Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione con le misure e le azioni finì qui adottate.

L'organizzazione

La macrostruttura e dati sull'organizzazione del comune di Gubbio

Macrostruttura approvata con
deliberazione della Giunta
comunale n.146 del 7.10.2015
succ.mod.con G.C.n.12 del
18.01.2018

ORGANIGRAMMA



La struttura organizzativa del comune di Gubbio è articolata in settori/servizi/uffici. Al vertice di ogni struttura (settore) è posto un dirigente, mentre, di norma, alla guida dei servizi è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa.

La **dotazione organica** prevede:

- un segretario generale
- un vicesegretario generale
- n.5 dirigenti (tra cui il vicesegretario)
- n.171 dipendenti, dei quali n.13 titolari di posizione organizzativa e n.1 titolare di alta professionalità (avvocatura).

L'organizzazione

I soggetti in materia di prevenzione della corruzione:

➤ Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Ai sensi dell'art. 1 co. 7 della L. n. 190/2012, il Sindaco del Comune di Gubbio ha individuato, nel Segretario Generale, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza. Il RPCT ha provveduto a predisporre gli aggiornamenti 2015/2017, 2016/2018 e 2017/2019 del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'allegato programma per l'integrità e la trasparenza. Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione infatti, anticipando quanto poi disposto dal D.Lgs.97/2016, erano state già attribuite anche le funzioni di responsabile in materia di trasparenza, riunendo in un unico soggetto le varie competenze.

Tra le principali criticità connesse alla figura del RPCT si individuano (come già esplicitato nella relazione annuale):

- la mancata dotazione di una struttura organizzativa di supporto adeguata;
- la contestuale attribuzione alla RPCT della presidenza dell'UPD (ufficio procedimenti disciplinari).

Il D.Lgs.97/2016 ed il PNA 2016 rimettono agli organi d'indirizzo, nell'ambito della loro autonomia organizzativa, l'adozione delle opportune scelte (organizzative) dirette ad assicurare al RPCT l'attribuzione di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività, con capacità d'incidere realmente all'interno dell'amministrazione.

• I compiti del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Di seguito si elencano i principali compiti del RPCT, come previsti dalla L.190/2012 e s.m.i., dal D.Lgs.97/2016, dal PNA 2016 e dalle relative Linee Guida ANAC. Il RPCT:

- Elabora annualmente, nel mese di gennaio, la proposta di Piano per la Prevenzione della Corruzione (o suo aggiornamento) e lo presenta alla Giunta Comunale per la relativa approvazione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- Verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- Comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- Verifica, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012);

- Individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012); Riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- Redige annualmente la relazione recante i risultati dell'attività svolta e la pubblica sul sito web dell'Ente;
- Trasmette all'OIV informazioni e documenti *quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012)*;
- Segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- Indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- Segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- Quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- Quale responsabile per la trasparenza (con la collaborazione dei dirigenti/referenti), svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- Quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto (RASA) preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21).

➤ **I dirigenti / referenti del RPCT**

Stante le dimensioni dell'ente, la figura del referente del RPCT deve intendersi coincidente con quella dei dirigenti e della comandante della Polizia Municipale, nonché, in caso di assenza, con i loro sostituti, come formalmente individuati.

Ai sensi dell'art. 16 D.Lgs.165/2001 commi I-bis) I-ter) I-quater) **i dirigenti**:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione, a controllarne il rispetto da parte del personale assegnato;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, nella figura del dirigente viene individuato il referente che

provvederà, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti volti a prevenire i fenomeni corruttivi.

I dirigenti (referenti) favoriscono ed attuano le azioni previste dal piano per l'attuazione e il monitoraggio del PTPCT. A tal fine il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (nell'ambito della conferenza di coordinamento) organizzerà incontri durante l'anno con i dirigenti (referenti) dedicati sia all'analisi congiunta delle criticità emerse in sede di attuazione delle misure di prevenzione previste nel Piano sia alla proposta di eventuali nuove attività di prevenzione o, comunque, di modifica del Piano medesimo.

➤ **I dipendenti dell'ente**

Tutti i dipendenti dell'ente:

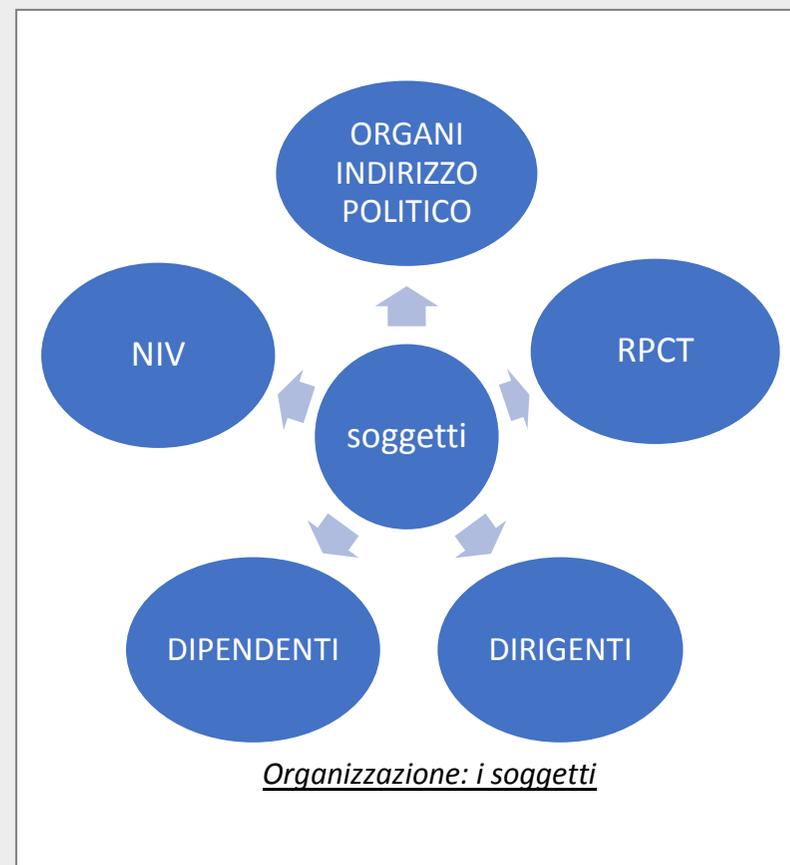
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi di loro conoscenza.

➤ **Altri soggetti**

In materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza nell'ente operano inoltre: - gli organi di indirizzo politico: *Sindaco, Giunta Comunale e Consiglio Comunale*, con ruoli e compiti diversi, con i quali è necessario assicurare *"la più larga condivisione possibile"*;

- il Nucleo Indipendente di Valutazione (N.I.V.) che, nell'ambito della sua attività di valutazione, verifica la corretta applicazione del Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte dei dirigenti, attraverso la valutazione del grado di raggiungimento degli obiettivi PEG collegati al PTPCT; esprime inoltre parere obbligatorio sul Codice di comportamento adottato da ciascuna amministrazione (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165 del 2001). Il decreto 97/2016 evidenzia l'intento di creare una maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'organo di valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà dell'organo di valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il responsabile trasmetta anche all'organo di valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.



4. Coordinamento con la programmazione dell'ente

Il PTPCT è il documento fondamentale per la definizione della strategia in materia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione, assume pertanto un'elevata valenza e natura programmatica, conseguentemente risulta importante definire e consolidare gli opportuni e reali collegamenti con gli altri documenti di programmazione presenti nell'ente, in particolare: il **DUP** (Documento Unico di Programmazione), il **PEG** (Piano esecutivo di gestione) e conseguentemente il sistema di valutazione.

- Nel **DUP 2018/2020** (SES e SEO), in fase di aggiornamento, sono previsti gli indirizzi/obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza come di seguito:
 - Nel DUP sezione strategica (SES), dopo l'illustrazione della situazione socio economica, territorio e popolazione, è prevista una specifica sezione "**Situazione di Legalità del Territorio**" che richiama il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza;
 - Inoltre nella sezione "**Organismi e enti strumentali, società controllate e partecipate**" si fa espresso riferimento al Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate, alla Relazione sui risultati raggiunti (strumenti approvati e pubblicati su amministrazione trasparente), nonché alla delibera consiliare di revisione straordinaria delle partecipazioni possedute dall'Ente.
 - Nel DUP sezione operativa (SEO) alla MISSIONE 1: Servizi istituzionali, generali e di gestione, al PROGRAMMA 2: Segreteria Generale vengono previsti i seguenti **obiettivi strategici**, come di seguito:

LINEA STRATEGICA	OBIETTIVI STRATEGICI	OBIETTIVI OPERATIVI/PROGETTI/AZIONI
Linea 05	05 2 Prevenire la corruzione e l'illegalità all'interno dell'amministrazione. Garantire la trasparenza e l'integrità	<ul style="list-style-type: none"> - Adozione del PTPCT 2018/2020, recependo le modifiche introdotte dalle Linee Guida ANAC; - Attuazione delle misure previste nel PTPCT 2018/2020 da parte di tutti i soggetti responsabili. - Monitoraggio e controllo anche grazie all'integrazione con altri documenti di programmazione presenti nell'ente (DUP, PEG...). - Potenziamento supporto al RPCT. - Potenziamento della formazione del personale per rafforzare le competenze professionali individuali almeno nelle aree a più elevato rischio. - Attuazione delle disposizioni in materia di trasparenza e pubblicazione dei dati, anche a fronte di eventuali modifiche al D.Lgs. 33/2013. - Attuazione delle discipline regolamentari approvate in materia di controllo strategico, controllo analogo e controllo sulla qualità dei servizi erogati, nonché monitoraggio circa la relativa efficacia delle stesse.

	05 3 Prevenire e favorire la riduzione del rischio di corruzione e di illegalità nelle società e organismi partecipati	Per l'unica Società in controllo pubblico (Gubbio Cultura Multiservizi srl in liquidazione volontaria), attuazione governance e controllo analogo, come da regolamento approvato con deliberazione CC n.61 del 18.05.2017, nonché nel rispetto del TU sulle società partecipate (D.Lgs.175/2016 e s.m.i.). Per gli Enti e Società a partecipazione pubblica non di controllo prosecuzione attività concernenti: - la promozione adozione e attuazione disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, anche attraverso l'integrazione del modello di organizzazione e gestione ex D.Lgs. 231/2001, alle disposizioni della L.190/2012 e del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. - la governance e controllo anche attraverso puntuali proposte da formulare in sede di partecipazione ai relativi organi amministrativi societari.
--	--	--

- Per quanto concerne il coordinamento tra **PTPCT e PEG**, si continuerà a prevedere nel PEG 2018/2020 specifici obiettivi ed azioni, dove per ogni settore dirigenziale sarà inserito un obiettivo specifico (trasversale) volto all'applicazione ragionata ed efficace delle previsioni del PTPCT, ai sensi della legge 190/2012 e del decreto legislativo n.33/2013. Inoltre verrà proseguito l'obiettivo di monitoraggio dei processi.
- Lo stretto collegamento con gli atti di programmazione consente di agevolare anche le fasi del monitoraggio e della valutazione, stante l'attenzione posta sugli step di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi/misure svolti in sinergia con l'organo di valutazione (NIV). Il monitoraggio è effettuato, altresì, durante tutto l'anno anche nell'ambito dei "controlli successivi di regolarità amministrativa degli atti" previsti dall'art. 147-bis del TUEL e dal relativo Regolamento comunale. A tale riguardo il PTPCT 2018-2020 conferma la griglia di controllo (*check list allegata al piano precedente*), predisposta dal RPC per facilitare e standardizzare l'attività di controllo. La suddetta griglia di controllo (*check list*), per facilità di consultazione, viene allegata anche al presente Piano (allegato 3).

5. Mappatura dei processi e valutazione del rischio

Ai sensi dell'art. 1 comma 9, lett. a) della legge 190/2012 il piano di prevenzione della corruzione deve individuare "le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, nell'ambito delle quali e più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'art. 16, comma 1, lettera a-bis) del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165".

Nell'adempimento al suddetto obbligo, sin dal primo anno di adozione del PTPC, il processo per l'individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione si è articolato nelle seguenti tre fasi:

- Censimento dei processi e procedimenti:** stante l'attuale indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi e della loro articolazione in fasi/flussi, l'attività di mappatura si è concentrata nell'individuazione di un elenco dei procedimenti e dei processi riferiti alle aree generali di rischio e alle aree di rischio specifico, come di seguito meglio individuate. Resta fermo l'obiettivo di addivenire all'implementazione della mappatura di tutti processi.
- Individuazione delle aree a maggior rischio di corruzione:** si è fatto riferimento alle aree individuate inizialmente nel PTPC 2014/2016 (aree obbligatorie), alle aree ad elevato rischio di corruzione (aree generali), previste dalla determinazione ANAC n.12/2015, alle aree di rischio specifiche individuate nel PTPC 2016/2019.

c) **Analisi del rischio corruttivo (ponderazione e valutazione):** sulla base dei processi/procedimenti mappati, la ponderazione e valutazione del livello di rischio, è stata effettuata in occasione della predisposizione del PTPC 2014/2016, dove si precisa che *“l’analisi del rischio nelle Aree, sottoaree, Processi e fasi di processo, effettuata di massima con i criteri dell’ Allegato 5 del PNA, dà i risultati riassunti nelle schede di cui sotto che sostanziano “il registro dei rischi” del presente PTPC”,* ed inoltre si è *“proceduto ad un confronto con i dirigenti interessati anche allo scopo di classificare i rischi relativi. Il rischio è stato classificato in 4 categorie (trascurabile, basso, medio e alto) a seconda della probabilità e della rilevanza del medesimo, tenuto conto, tra l’altro, delle attività connotate da un maggior livello di discrezionalità amministrativa.”* Con i PTPC successivi si è proceduto ad estendere lo stesso metodo di valutazione in relazione alle aree di rischio che si sono via aggiunte.

6. Individuazione aree ed attività a maggior rischio di corruzione

➤ **Aree generali ed aree di rischio specifiche**

In relazione alle aree ed attività a più elevato rischio di corruzione, oltre a quelle (obbligatorie) già individuate nel PTPC 2014-2016 (*acquisizione e progressione del personale, affidamento lavori, servizi e forniture, provvedimenti ampliativi con e senza effetto economico*), cui si fa espresso riferimento, ed a quelle aggiuntive previste con il PTPC 2015/2017, con il PTPC 2016/2018 vengono previste nuove aree ad elevato rischio di corruzione (**aree generali**), come individuate dalla determinazione ANAC n.12/2015. Ci si riferisce, in particolare, alle aree relative alle attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Queste aree, insieme a quelle fin qui definite *“obbligatorie”* sono denominate **“aree generali”**, come indicato nella determinazione ANAC n.12/2015. A queste possono aggiungersi aree di rischio ulteriori definite **“aree di rischio specifiche”**. Di seguito si riporta la ricognizione delle varie aree individuate.

AREE GENERALI (precedenti)

- A. Area: acquisizione e progressione del personale
- B. Area: affidamento di lavori, servizi e forniture [sostituita dall’area **“contratti pubblici”** sotto riportata]
- C. Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D. Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

AREE GENERALI (previste dalla determinazione ANAC n.12/2015)

Area: contratti pubblici [*] analizzata in relazione alle seguenti fasi:

- *programmazione*
- *progettazione*
- *selezione del contraente*
- *verifica aggiudicazione e stipula del contratto*
- *esecuzione del contratto*

▪ *rendicontazione del contratto*

- E. Area: gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F. Area: controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G. Area: incarichi e nomine
- H. Area: affari legali e contenzioso

[*] Con riferimento all'Area contratti pubblici, (così rinominata in sede di aggiornamento 2015 al PNA, in luogo di *Area Affidamento di lavori, servizi e forniture*) si precisa che l'ANAC ha suggerito di procedere ad esaminare le singole fasi in cui si sviluppano i contratti pubblici ed, in particolare, quelle di: *programmazione; progettazione; selezione del contraente; verifica, aggiudicazione e stipula del contratto; esecuzione del contratto; rendicontazione del contratto.*

AREE DI RISCHIO SPECIFICHE

Alle aree sopraindicate si aggiungono ulteriori *aree di rischio* individuate dal Comune di Gubbio, in base alle proprie specificità, come di seguito elencate:

- I. Governo del Territorio
- J. Smaltimento dei rifiuti
- K. Gestione del personale

SI RIPORTA L'ELENCO AGGIORNATO DELLE AREE GENERALI E SPECIFICHE DI RISCHIO:

CODICE	TIPOLOGIA [area di rischio]	PTPCT 2018/2020 - AREE DI RISCHIO
A	Area generale	Acquisizione e progressione del personale
B	Area generale	Contratti pubblici
C	Area generale	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
D	Area generale	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
E	Area generale	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
F	Area generale	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
G	Area generale	Incarichi e nomine
H	Area generale	Affari legali e contenzioso
I	Area specifica	Governo del territorio
J	Area specifica	Smaltimento dei rifiuti
K	Area specifica	Gestione del personale

In relazione alle suddette aree di rischio, si riporta di seguito la **tabella ricognitiva** con l'indicazione dei processi e delle attività, nonché dell'analisi del rischio svolta. Detta mappatura sarà oggetto di eventuale aggiornamento e, ove necessario, di completamento.



Area di rischio	Struttura dell'ente interessata	Ambito/Processo		Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	1	Contrattazione decentrata	1.1 Erogazione emolumenti	Mancanza/violazione di normativa specifica.	MEDIO
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.1 Espletamento procedure concorsuali o di selezione	Alterazione dei risultati delle procedure selettive e concorsuali.	MEDIO
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.2 Assunzione tramite centro per l'impiego	Alterazione dei risultati della procedura selettiva.	BASSO
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	2	Reclutamento	2.3 Espletamento procedure di mobilità tra enti	Alterazione dei risultati della procedura selettiva conseguenti a mobilità esterne.	BASSO
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	3	Progressioni di carriera	3.1 Progressioni orizzontali	Alterazione dei risultati delle procedure selettive, disparità di trattamento.	MEDIO
A	Tutti i servizi	4	Conferimento di incarichi	4.1 Conferimento incarichi (contratti di lavoro autonomo, occasionali, collaborazione coordinata e continuativa, per prestazioni d'opera intellettuale ex art. 7 d.lgs. 165/2001)	Mancato rispetto della normativa e del regolamento. Alterazione dei risultati della selezione.	ALTO
A	Servizio organizzazione e servizi strategici	5	Organizzazione e realizzazione corsi di formazione	5.1 Raccolta fabbisogno formativo, progettazione formativa, selezione soggetto fornitore	Violazione normativa in materia di affidamenti di servizi.	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
B	Settore LL.PP. e manutenzioni Settore finanziario Tutti i servizi	6	PROGRAMMAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	6.1 PROGRAMMAZIONE	Favorire interessi particolari nella individuazione delle priorità; Inosservanza delle disposizioni che prevedono la possibilità per i privati di partecipare all'attività di programmazione al fine di avvantaggiarli nelle fasi successive	MEDIO
B	Settore LL.PP. e manutenzioni Settore finanziario Tutti i servizi	7	PROGETTAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	7.1 PROGETTAZIONE	Favorire interessi particolari nella tipologia di progettazione adottata	MEDIO
B	Settore LL.PP. e manutenzioni Settore finanziario Tutti i servizi	7	PROGETTAZIONE Lavori / Servizi / Forniture	7.2 PROGETTAZIONE Redazione Cronoprogramma (lavori)	Rischio di distorsione della concorrenza con inserimento di tempi di esecuzione mirati a favorire un concorrente	MEDIO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.1 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Scelta procedura di gara	Fuga di notizie circa gare non ancora pubblicate; individuazione non motivata di concessioni in luogo di appalti; fissazione di condizioni di esecuzione per favorire determinate imprese; scelta criterio offerta economicamente più vantaggiosa con punteggi non congrui	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.2 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Alterazione della concorrenza, tramite individuazione arbitraria dell'oggetto dell'affidamento; mancata suddivisione dell'appalto in lotti funzionali senza adeguata motivazione	MEDIO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.3 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	Alterazione della concorrenza	BASSO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.4 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Bandi per la scelta del contraente	Elusione e/o limitazione della pubblicità; asimmetria informativa tra i concorrenti alla procedura	BASSO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.5 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Revoca del bando	Modalità surrettizia di scelta del concorrente, con esclusione del concorrente "non desiderato"	BASSO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.6 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Requisiti di qualificazione	Eccessiva discrezionalità nell'individuazione dei requisiti di qualificazione/ rischio di restringere eccessivamente la platea dei potenziali concorrenti attraverso requisiti che favoriscono uno specifico operatore economico/ rischio di selezione "a monte" dei concorrenti, tramite richieste di requisiti non congrui e/o corretti	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.7 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Criteri di aggiudicazione	Nel caso di aggiudicazione al prezzo più basso: a) rischio di accordo corruttivo con il committente in fase di gara; nel caso di offerta economicamente più vantaggiosa: a) commistione immotivata di requisiti soggettivi e criteri di aggiudicazione; b) rischio di determinazione dei criteri per la valutazione delle offerte con il fine di assicurare una scelta preferenziale a vantaggio di un determinato concorrente	MEDIO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.8 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedura di gara per la scelta del contraente	Non corretta applicazione dei criteri del bando; valutazione non approfondita della congruità dell'offerta; elusione o limitazione della pubblicità delle sedute di gara; conservazione non corretta dei plichi contenenti le offerte; non corretta composizione delle commissioni di gara ai sensi dell'art. 77 del D.lgs. n.50/2016 e ss.mm.ed ii.	BASSO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.9 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Valutazione delle offerte	Alterazione dei criteri oggettivi di valutazione delle offerte in violazione dei principi di trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento	BASSO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.10 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato controllo sui ribassi; alterazione del sub-procedimento di verifica dell'anomalia, con individuazione di un aggiudicatario non affidabile e conseguente rischio di esecuzione della prestazione in modo irregolare, qualitativamente inferiore a quella richiesta e con modalità esecutive in violazione di norme	BASSO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.11 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedure negoziate e affidamenti in economia (cottimi)	Alterazione della concorrenza per mancato utilizzo del criterio di rotazione degli operatori economici; Criteri non trasparenti per l'individuazione delle ditte da invitare; conservazione non corretta dei plichi contenenti le offerte; Rischio di accordo corruttivo tra RUP e operatore economico	MEDIO
B	Tutti i servizi	8	Selezione del contraente	8.12 SELEZIONE DEL CONTRAENTE Procedure in economia (affidamenti diretti)	Eccessivo ricorso all'affidamento diretto anche nei casi consentiti; eccessivo ricorso agli istituti della proroga e del rinnovo	ALTO
B	Tutti i servizi	9	Aggiudicazione Contratto	9.1 VERIFICA AGGIUDICAZIONE CONTRATTO	Mancata verifica delle auto-dichiarazioni al fine di favorire il soggetto aggiudicatario	BASSO
B	Tutti i servizi	10	Stipula Contratto	10.1 VERIFICA PER STIPULA CONTRATTO	Mancata verifica delle auto-dichiarazioni al fine di favorire il soggetto aggiudicatario	BASSO
B	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.1 ESECUZIONE CONTRATTO	Ricorso improprio a sospensioni, proroghe per favorire l'impresa esecutrice; valutazione non corretta delle riserve; mancata applicazione delle penali; applicazione impropria di accordo bonario o transazioni	BASSO
B	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.2 ESECUZIONE CONTRATTO Varianti in corso di esecuzione contratto	Rischio di accordo corruttivo tra D.L, RUP e impresa per la concessione di varianti non giustificate e l'ottenimento di un profitto illegittimo	BASSO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
B	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.3 ESECUZIONE CONTRATTO Subappalto	Subappalto autorizzato al di fuori delle norme e dei limiti di utilizzo previsti dal codice dei contratti, mancato accertamento sussistenza cause ostative previste dalla legislazione antimafia; rischio che soggetti terzi non qualificati siano esecutori materiali in tutto o in parte di un appalto pubblico	BASSO
B	Tutti i servizi	11	Esecuzione Contratto	11.4 ESECUZIONE CONTRATTO Risoluzione bonaria controversie durante la fase di esecuzione del contratto	Applicazione distorta rimedi per riconoscere alle imprese in tempi brevi determinate richieste economiche e maggiori compensi; rischio che, specie in caso di forte ribasso offerto in sede di gara, questi rimedi alternativi al giudizio ordinario diventino – con l'accordo del responsabile del procedimento - lo strumento per recuperare il ribasso offerto in fase di gara	BASSO
B	Tutti i servizi	12	Rendicontazione	12.1 RENDICONTAZIONE	Omissione di controlli; pagamenti ingiustificati o non tracciati	BASSO
C	Servizio Urbanistica Servizio Edilizia e SUAPE	13	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	13.1 Monetizzazioni in luogo della cessione di aree a standard	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento	BASSO
C	Servizio Patrimonio	13	Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato	13.2 Richiesta di declassificazione; Sdemanializzazione parziale tratto di strada di uso pubblico con costituzione di un nuovo tratto	Rilascio del provvedimento con procurato vantaggio per il soggetto richiedente a svantaggio dell'Ente	BASSO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
C	Servizio Polizia Municipale	14	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' <i>an</i> e a contenuto vincolato	14.1 Rilascio permessi di circolazione	Alterazione dei dati oggettivi; Violazione disposizioni legislative e regolamentari	BASSO
C	Settore LL.PP. e Manutenzioni	15	Collaudo opere di urbanizzazione	15.1 Collaudo opere di urbanizzazione	Verifiche errate o alterate ai fini del collaudo	BASSO
C	Settore LL.PP. e Manutenzioni	16	Ordinanze	16.1 Ordinanze per tutela salute pubblica e/o pubblica e privata incolumità	Eccessiva discrezionalità. Verifiche errate o alterate	BASSO
D	Servizi Sociali	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' <i>an</i>	17.1 Rilascio prestazioni socio-assistenziali	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento. Verifiche errate o alterate per il rilascio delle prestazioni. Omissione controllo dei requisiti	BASSO
D	Servizi Sociali	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' <i>an</i>	17.2 Assegnazione alloggi ERP	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento Verifiche errate o alterate per il rilascio delle prestazioni. Omissione controllo dei requisiti	BASSO
D	Servizio Edilizia e SUAPE	17	Provvedimenti amministrativi vincolati nell' <i>an</i>	17.3 Rilascio di permessi a costruire ed altre concessioni e/o autorizzazioni similari in materia di Edilizia Privata	Alterazione corretto svolgimento del procedimento, errata interpretazione della normativa. Rilascio di permesso errato, inesatto e/o non completo con procurato vantaggio per il soggetto richiedente; errata emanazione di diniego con procurato danno al richiedente	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
D	Servizi Sociali, Servizio Istruzione, Servizio Turismo e S.E., Servizio Cultura e sport, Servizio Patrimonio, Servizio Manutenzione, Servizio Polizia Municipale	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.1 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	MEDIO
D	Servizio Ambiente contributi per ecofest	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.2 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	BASSO
D	Servizio Patrimonio contributi per associazioni	18	Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale	18.3 Rilascio concessioni di contributi e benefici economici a soggetti privati	Mancato rispetto del regolamento, con procurato vantaggio per il soggetto richiedente	BASSO
E	Servizio tributi	19	Accertamento tributario e extratributario	19.1 Accertamento e definizione del debito tributario e extratributario	Alterazione della situazione di debito	MEDIO
E	Servizio tributi	20	Rimborsi	20.1 Verifica della maggior somma versata	Alterazione della situazione di credito	BASSO
E	Servizio tributi	21	Sgravi di quote indebite	21.1 Verifica di una erronea determinazione di un tributo o di un'entrata extratributaria e discarico della cartella di pagamento	Alterazione della situazione di credito	MEDIO
E	Servizio tributi	22	Riscossione tributaria	22.1 Predisposizione ruoli	Alterazione nella formazione dei ruoli con il fine di attribuire dei vantaggi ingiusti	MEDIO
E	Servizio patrimonio	23	Gestione del patrimonio	23.1 Acquisizioni e Alienazioni Immobiliari	Mancato rispetto dell'evidenza pubblica o prezzi non di mercato per le alienazioni; acquisti a prezzi non di mercato	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
E	Servizio patrimonio	23	Gestione del patrimonio	23.2 Concessioni, Locazioni, Comodati	Mancato rispetto dell'evidenza pubblica o prezzi non di mercato per le locazioni; concessioni e comodati con criteri discrezionali	MEDIO
E	Servizio patrimonio	24	Espropriazioni	24.1 Determinazione indennità di esproprio	Alterazione del corretto svolgimento delle procedure	MEDIO
E	Servizio patrimonio	24	Espropriazioni	24.2 Accordi bonari nell'ambito della procedura di esproprio	Alterazione dei dati oggettivi a svantaggio dell'ente	MEDIO
F	Tutti i servizi	25	Controlli	25.1 Controlli sull'attività amministrativa	Coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento, fattore di rischio in quanto non consente l'esercizio della funzione di controllo	ALTO
F	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.2 Controlli ed interventi in materia edilizia	Omissione/alterazione dei controlli; omissione irrogazione sanzioni	MEDIO
F	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.3 Controllo Scia in materia di edilizia privata	Verifiche errate o artefatte	ALTO
F	Servizio Edilizia e SUAPE	25	Controlli	25.4 Controllo SCIA attività com.li, industriali, artigianali e produttive in genere	Verifiche errate o artefatte	ALTO
F	Servizio Ambiente	25	Controlli	25.5 Controlli ed interventi in materia ambientale, abbandono rifiuti	Omissione/alterazione dei controlli; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi; Rilievi non imparziali	MEDIO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
F	Polizia Municipale	26	Controlli E Sanzioni	26.1 Procedimenti sanzionatori di Polizia amministrativa e commerciale	Controlli e conseguenti sanzioni non effettuati o non imparziali; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi rilievi non imparziali	MEDIO
F	Polizia Municipale	26	Controlli E Sanzioni	26.2 Procedimenti sanzionatori di polizia stradale/Incidentistica stradale	Controlli e conseguenti sanzioni non effettuati o non imparziali; Alterazione dei rapporti e degli atti accertativi; rilievi non imparziali	MEDIO
G	Servizio Relazioni Esterne; Servizio AA.GG. e Legali; Servizio Organizzazione e servizi strategici; Servizio Ragioneria	27	INCARICHI E NOMINE (provvedimento sindacale)	27.1 Conferimento incarichi – Nomina e designazione di rappresentanti dell'Ente in Enti, Aziende e Istituzioni	Nomine illegittime o mancato rispetto della quota di genere	BASSO
H	Servizio Avvocatura	28	COSTITUZIONE IN GIUDIZIO (civile o amministrativo)	28.1 Invio atto giudiziario al settore e/o servizio competente per acquisizione di apposita relazione e documentazione inerente la vertenza. Istruttoria per successiva costituzione in giudizio o per rinuncia alla costituzione stessa.	Mancata/carente trasparenza nella decisione di costituzione/non costituzione	BASSO
H	Servizio Avvocatura	29	AFFIDAMENTO INCARICHI (incarichi a legali esterni)	29.1 Procedura di assegnazione incarico di rappresentanza e difesa in giudizio.	Mancata/carente motivazione ed eccessiva discrezionalità nell'assegnazione degli incarichi	BASSO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.1 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Varianti	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.2 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Redazione del Piano	Mancanza di chiare indicazioni preliminari da parte degli organi politici, scarsa trasparenza, impossibilità di verificare la corrispondenza tra soluzioni tecniche e scelte politiche	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.3 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Pubblicazione del Piano e raccolta osservazioni	Asimmetrie informative	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.4 Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale: Approvazione del Piano	Accoglimento osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio. Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.5 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: Adozione Piani attuativi di iniziativa privata	Mancata coerenza con il Piano generale, Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.6 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: Convenzione urbanistica	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.7 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: approvazione del Piano	Accoglimento osservazioni che risultino in contrasto con gli interessi generali di tutela e razionale assetto del territorio. Alterazione dell'interesse pubblico	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.8 Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa: esecuzione opere di urbanizzazione	Mancanza di rispetto delle norme; Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività vigilanza e controllo; Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati.	ALTO
I	Governo del Territorio	30	Pianificazione Urbanistica	30.9 Localizzazione antenne radio e telefonia	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	31	Pianificazione Urbanistica; Attività Edilizia	31.1 Permessi di costruire convenzionati	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.1 Attività edilizia libera; comunicazione inizio lavori (CIL); comunicazione inizio lavori asseverata (CILA); permesso di costruire	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.2 Calcolo contributo di costruzione	Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati. Alterazione di dati oggettivi a svantaggio dell'ente	ALTO

Area di rischio	Struttura dell'ente interessata		Ambito/Processo	Attività/Fase/Procedimento	Rischio potenziale	Valutazione rischio
I	Governo del Territorio e SUAPE	32	Rilascio O Controllo Titoli Abilitativi Edilizi	32.3 Controllo dei titoli rilasciati	Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività	ALTO
I	Governo del Territorio e SUAPE	33	Vigilanza	33.1 Individuazioni illeciti; esercizio potere sanzionatorio; sanatoria abusi mediante procedimento di accertamento di conformità	Omissioni e/o ritardi nello svolgimento dell'attività; Alterazione del corretto svolgimento del procedimento con vantaggi per i privati.	ALTO
J	Servizio ambiente	34	Gestione Raccolta Dei Rifiuti	34.1 Controllo normativo; controllo esecuzione contratto di servizio	Omesso/carente controllo ed accertamento violazioni della normativa di settore e del contratto di servizio;	MEDIO
J	Servizio ambiente	35	Gestione Discarica Comunale	35.1 Controllo normativo; controllo conferimenti ed operazioni di Abbancamento; controllo esecuzione dei contratti di servizio	Omesso controllo ed accertamento violazioni della normativa di settore e dei contratti di servizio;	MEDIO
K	Tutti i servizi	36	Gestione Del Personale	36.1 Registrazione presenza in servizio (entrata/uscita)	Non corretta registrazione presenza in servizio (timbratura con badge); Ricorso frequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);	MEDIO
K	Tutti i servizi	36	Gestione Del Personale	36.2 Effettuazione di prestazioni di lavoro straordinario	Effettuazione di ore di lavoro straordinarie non preventivamente autorizzate;	BASSO

7. Le misure di prevenzione del rischio di corruzione: le misure obbligatorie

In questa parte del Piano, in relazione alle aree generali ed alle aree specifiche di rischio mappate, vengono indicate le misure di prevenzione. In questa sezione vengono trattate le misure obbligatorie, alla sezione 9) quelle ulteriori. Si ritiene innanzitutto opportuno esplicitare le azioni relative alla revisione/integrazione elenco mappatura procedimenti/processi, per quanto meglio detto in precedenza. Tali azioni costituiranno specifici obiettivi di PEG per l'anno di riferimento.

Azioni	Responsabile	Tempi	Indicatore
Revisione/Integrazione elenco processi ed aggiornamento della graduazione dei rischi corruttivi, ove necessario	Tutti i dirigenti e comandante PM	Entro il 2018	Tutti i processi individuati e graduati

➤ Le misure obbligatorie previste nei PTPC

1. Le direttive generali (tese a favorire comportamenti conformi alle leggi e ai principi di buona amministrazione);
2. Il sistema di controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti (il sistema comporterà, a regime, una standardizzazione degli atti amministrativi);
3. Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti;
4. Trasparenza;
5. La formazione del personale;
6. Il codice di comportamento;
7. Criteri di rotazione del personale;
8. Conferimento ed autorizzazione incarichi dirigenziali;
9. Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali ex D.Lgs. n. 39/2013
10. Inconferibilità ed incompatibilità per cariche politiche ex D.Lgs. n. 39/2013
11. Attività successive alla cessazione dal servizio (*pantouflage - revolving doors*);
12. Adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
13. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, della L.190/2012 *“la violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*. E' facoltà del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) emanare circolari esplicative dei contenuti del Piano e delle relative misure per una pronta attuazione delle previsioni del Piano stesso da parte dei dirigenti e del personale del Comune.

➤ Le misure obbligatorie: cosa è stato fatto e cosa si prevede di fare con il PTPC 2018-2020

Di seguito si evidenziano le misure di prevenzione della corruzione individuate nei Piani precedenti (PTPC 2014/2016; 2015/2017; 2016/2018 e 2017/2019), il loro stato di realizzazione e le attività da porre in essere nel corso del 2018 in relazione alle misure previste con il presente Piano (PTPCT 2018/2020).

1. Direttive generali

Di seguito le aree che tale misura si prevede debba intercettare:

- a)** *Distinzione, per quanto la dotazione di riferimento lo consente, tra soggetto che emana il provvedimento e il responsabile del procedimento, dell'istruttoria dell'atto, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;*
- b)** *Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale;*
- c)** *Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. 33/2013, come specificati nel Piano;*
- d)** *Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa;*
- e)** *Rispetto delle previsioni del Codice di comportamento;*
- f)** *Formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti discrezionali in via amministrativa e/o tecnica, motivare adeguatamente l'atto;*

ed inoltre

g) *In materia di assunzioni, commissioni di concorso ed incarichi:*

- ricorso a procedure di evidenza pubblica per le assunzioni;
- attestazioni dei commissari di concorso circa l'assenza di situazioni d'incompatibilità tra gli stessi ed i concorrenti (artt. 51 e 52 cpc);
- attestazione nel corpo del provvedimento di approvazione della graduatoria e in quello di assunzione da parte del responsabile del procedimento, circa l'assenza di conflitto d'interessi ex art. 6 bis L. 241/90 e smi;
- composizione della commissione di concorso per l'accesso dall'esterno con membri esterni indicati dagli ordini professionali se possibile, rotazione dei membri esterni "esperti";
- rispetto previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna art. 7, c.6 e 6 bis D.Lgs.165/2001;

h) *in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture:*

- Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi;
- Limitazione dell'ipotesi di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture al fine di assicurare un livello minimo di confronto concorrenziale sul prezzo, ove fattibile, al fine di assicurare maggiore trasparenza. Nelle ipotesi motivate di affidamento diretto applicare la rotazione degli operatori economici, ove possibile;
- Ricorso a Consip e al MEPA (o all'analogo mercato elettronico regionale o al mercato elettronico interno) per acquisizione di forniture e servizi ai sensi della normativa vigente. Accurata motivazione in caso di autonome procedure di acquisto e applicazione dell'art. 26 comma 3 bis L. 488/1999;
- Subappalto. Rispetto dell'art. 105 D.lgs 50/2016 succ. modificato con *DLgs 56-2017* - Istruttoria nei termini che eviti il c.d. "silenzio-assenso" in luogo dell'autorizzazione;

- Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, come già disciplinato al §2.12 del PTPC 2014-2016, ed al punto 13 dell'aggiornamento (PTPC 2015-2017), del PTPC 2016/2018 e del presente Piano.
- Convenzione per gestione stazione unica appaltante con la provincia di Perugia. Proseguimento percorso ed approfondimento circa la costituzione o adesione a centrale unica di committenza esistente.



Nel corso del 2018 continuerà l'attuazione della misura mediante le azioni individuate nei piani precedenti. Inoltre proseguirà la Convenzione per la gestione della stazione unica appaltante con la provincia di Perugia. Nel contempo si prosegue il percorso di approfondimento, già avviato nel corso 2017, in relazione alla costituzione di centrale unica di committenza (CUC) o adesione ad una CUC esistente.

2. Il sistema del controllo sugli atti dei dirigenti (Regolamento sui controlli interni)

Ai sensi dell'art. 147-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d), del D.L. n. 174/2012 convertito dalla L. n. 213/2012, che ha disciplinato il nuovo sistema dei controlli interni, il Consiglio Comunale con deliberazione n. 4 del 21/01/2013, ha approvato il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, il quale rinviava a sua volta, per quanto riguarda la definizione delle modalità operative, al Regolamento sul funzionamento degli Uffici e dei Servizi, così come nello specifico modificato, alla luce delle nuove disposizioni sopra citate, con Deliberazione di Giunta Comunale n.57 del 12/03/2013, poi integrata con Deliberazione di Giunta Comunale n.96 del 30/04/2013.

L'attività di prevenzione della corruzione dovrà necessariamente coordinarsi con il sistema di controllo prevista dal sopracitato Regolamento, con riferimento:

- al controllo di regolarità amministrativa (articoli 147, comma 1, e 147 bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo di regolarità contabile, (articoli 147, comma 1, e 147bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo di gestione (articoli 147, comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo strategico (articoli 147, comma 2, lettera b) e 147ter del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo degli equilibri finanziari, (articoli 147, comma 2, lettera c) e 147quinqies del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo sulle società partecipate, (articoli 147, comma 2, lettera d) e 147quater del D.Lgs. n. 267/2000);
- al controllo sulla qualità dei servizi (articoli 147, comma 2, lettera e) del D.Lgs. n. 267/2000);

Tale Regolamento prevede quindi un corposo sistema di controlli che, attuato con la collaborazione fattiva dei Dirigenti, potrà mitigare i rischi di corruzione.

In particolare attraverso le verifiche a campione previste dal **controllo successivo di regolarità amministrativa**, di cui al suddetto Regolamento, è possibile verificare che negli atti venga esplicitato l'intero iter decisionale che ha portato all'adozione del provvedimento finale. Questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

[Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva:

- viene esercitato su: determinazioni, contratti e altri atti adottati dai Dirigenti di Settore
- ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente.
- viene effettuato sul 1% degli atti, in modo casuale, dal soggetto deputato sulla base di motivate tecniche di campionamento che riguardino, nella stessa percentuale, tutti i settori dell'Ente.
- Il Segretario predispose un rapporto quadrimestrale che viene trasmesso ai Revisori dei Conti, al N.I.V., al Sindaco per la Giunta ed al Presidente del Consiglio per il Consiglio Comunale. Esso contiene, oltre alle risultanze dell'esame delle attività, le direttive a cui i Responsabili di Settore devono attenersi nell'adozione degli atti amministrativi. Dei suoi esiti si tiene conto nella valutazione degli stessi Dirigenti".]

Anche nel 2017, come negli anni precedenti, si sono svolte le tre verifiche quadrimestrali previste, con la redazione e trasmissione ogni volta del relativo referto, in cui sono stati formalizzati le indicazioni e le raccomandazioni di volta in volta ritenute necessarie.



Nel corso del 2018 continueranno le attività di controllo come previste. Si coinvolgerà il gruppo di lavoro, ove possibile, utilizzando la griglia di controllo (check-list) predisposta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC), al fine di facilitare e rendere standardizzabile l'attività di controllo svolta. La griglia di controllo viene allegata anche al presente PTPCT (Allegato 3).

3. Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge n. 190/2012 il PTPC deve rispondere all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei singoli procedimenti. Successivamente l'art. 35 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 ha disposto che le pubbliche amministrazioni pubblichino nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza, riportando anche il termine per la conclusione dello stesso.

L'Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Nel 2017 il Piano ha previsto specifiche azioni volte alla revisione della relativa mappatura, da completare ed aggiornare entro il 2017.



Nel 2018 il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali sarà effettuato sulla base dei report semestrali (giugno e dicembre) trasmessi dai singoli dirigenti. I relativi dati saranno pubblicati tempestivamente nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale. Inoltre continua quanto avviato l'anno precedente e si conferma l'azione seguente:

Azioni	Responsabile	Tempi	Indicatore
--------	--------------	-------	------------

aggiornamento della graduazione dei rischi corruttivi, ove necessario	Tutti i dirigenti	Entro il 2018	100% dei processi individuati e graduati
---	-------------------	---------------	--

4. Trasparenza

La materia viene trattata in una specifica sezione coordinandola con la disciplina dell'accesso civico ed accesso civico generalizzato (vedi sezione 8 "Trasparenza ed accesso civico").

5. Formazione del personale

La formazione dei dirigenti e dei dipendenti è ritenuta dalla legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali nell'ambito della prevenzione della corruzione. Il PNA inserisce la formazione fra le misure di prevenzione obbligatorie che il PTPC deve contenere per trattare il rischio della corruzione in quanto consente:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione (politiche, programmi, misure), nonché la diffusione di principi di comportamento eticamente e giuridicamente adeguati;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza, nonché di una competenza specifica per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- l'assunzione di decisioni con «cognizione di causa» e conseguente riduzione del rischio che l'azione illecita sia compiuta inconsapevolmente;
- l'occasione di un confronto tra esperienze diverse e prassi amministrative distinte da ufficio ad ufficio, evitando così l'insorgere di prassi contrarie alla corretta interpretazione della norma di volta in volta applicabile.

Il PNA prevede che le pubbliche amministrazioni programmino nel PTPC e nel PAF (Piano Annuale della Formazione) adeguati percorsi di formazione strutturati su due livelli:

- livello generale rivolto a tutti i dipendenti riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- livello specifico rivolto al Responsabile della prevenzione, ai referenti, ai dirigenti ed ai dipendenti che operano nelle aree maggiormente a rischio.

Nel 2018 l'attività formativa disciplinata dal Piano è suddivisa su due livelli distinti: la formazione "base" e la formazione "specific". La formazione base rivolta al personale dell'Ente con l'obiettivo di fornire elementi di conoscenza su varie materie insieme ad elementi operativi e comportamentali. La formazione specifica mirata alla realtà lavorativa e calibrata sulla base delle attività a rischio corruzione dei vari servizi. Ogni Dirigente potrà individuare, per il settore/servizio di propria pertinenza, formazione specifica nelle materie ricadenti nelle rispettive aree di rischio. Ciascun Dirigente avrà cura di comunicare, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, la propria attività formativa al fine di consentire a quest'ultimo di eseguire un controllo e un monitoraggio dell'aggiornamento del personale.

La partecipazione ai corsi di formazione da parte del personale individuato nel programma annuale sarà obbligatoria.

6. Codice di comportamento

Il Comune di Gubbio, in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 54 comma 5 del D.Lgs.165/2001 e art. 1 co. 2 del D.P.R. 16 aprile 2013, n.62, ha approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 120 del 30/12/2013, il Codice di comportamento dell'Ente, che integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici entrato in vigore il 19 giugno 2013 con DPR 62/2012. Il Codice interno dell'Ente, così come il Codice Nazionale, una volta approvato, è stato ampiamente divulgato tra il personale dell'Ente e pubblicato sul sito istituzionale del Comune.



Nell'anno 2018 continuerà il perseguimento della piena attuazione del Codice di comportamento dell'Ente e di quello Nazionale, mediante azioni organizzative e di verifica della regolarità dei comportamenti e degli atti adottati.

7. Criteri di rotazione del personale

In applicazione delle disposizioni della L. n. 190/2012 e delle indicazioni contenute nel PNA, le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare adeguati criteri per realizzare la rotazione del personale dirigenziale e del personale con funzioni di responsabilità (titolari di posizione organizzativa e responsabili di procedimento) operante nelle aree a più elevato rischio di corruzione. L'alternanza tra più soggetti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari con gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio. Si fa presente che l'applicazione della suddetta misura della rotazione del personale presenta profili di estrema problematicità in relazione alla imprescindibile specializzazione professionale. Per il personale dirigenziale la rotazione prevista con il PTPC integra i criteri di conferimento degli incarichi dirigenziali ed è attuata alla scadenza dell'incarico.



In materia di rotazione del personale si ritiene opportuno segnalare la posizione ANAC espressa con deliberazione n.13 del 4.02.2015, laddove viene scritto che “... *Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico*”. Mentre per quanto concerne i dirigenti resta fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”.

8. Conferimento ed autorizzazione incarichi dirigenziali

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini impropri.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente, del funzionario o comunque del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi. La Giunta comunale, con deliberazione n.221 del 30.12.2015, ha approvato il regolamento di organizzazione relativo all'esercizio del potere sostitutivo per il conferimento degli incarichi nel periodo d'interdizione degli organi o soggetti titolari ai sensi dell'art.18, comma 3, D.Lgs.n.39/2013.

La Giunta comunale con regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi – parte generale- approvato con deliberazione G.C. n. 278 del 23/09/2010 e modificato con deliberazione G.C. n.73 del 17/04/2012 ha disciplinato agli artt. 27/28/29 le incompatibilità e i procedimenti autorizzatori di incarichi extra-istituzionali a dipendenti comunali ivi compresi i dirigenti.

9. Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali ex D.lgs. n. 39/2013

Il decreto legislativo n. 39/2013, recante disposizioni in materia di **inconferibilità** di incarichi presso le pubbliche amministrazioni ha disciplinato delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza, valutando ex ante ed in via generale che:

- lo svolgimento di certe attività/funzioni può agevolare la pre-costituzione di situazioni favorevoli per essere successivamente destinatari di incarichi dirigenziali ed assimilati, e, quindi, può comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita;
- il contemporaneo svolgimento di alcune attività di regola inquina l'azione imparziale della pubblica amministrazione, costituendo terreno favorevole ad illeciti scambi di favori.

In particolare, i Capi III e IV del sopracitato decreto regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

1. incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;
2. incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio ex art. 47 del DPR n. 445/2000: gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli (art. 17 del D.lgs. n. 39/2013: la situazione di inconferibilità non può essere sanata) e trovano applicazione a carico dei responsabili le sanzioni previste dal successivo art. 18. In relazione a quanto indicato da ANAC nella determinazione n.833 del 3 agosto 2016 recante "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili" la verifica, da parte dell'organo di indirizzo e della struttura di supporto, sulla dichiarazione resa dall'interessato, verrà effettuata tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti.

Nell'ipotesi in cui la causa di inconferibilità, sebbene esistente *ab origine* non fosse nota all'amministrazione e si svelasse nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, che dovrà essere rimosso dall'incarico, previo contraddittorio.

Oltre a disciplinare particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati, il D.Lgs. n. 39/2013 regola, sempre nell'ottica di prevenzione della corruzione, **cause di incompatibilità** specifiche per i titolari dei medesimi.

All'atto del conferimento dell'incarico, annualmente e su richiesta nel corso del rapporto, le pubbliche amministrazioni sono tenute a verificare la sussistenza di una o più cause di incompatibilità previste nei Capi V e VI del suddetto decreto nei confronti dei titolari di incarichi dirigenziali o assimilati.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.Lgs. n. 39/2013 e delle previsioni del PNA, l'accertamento dell'insussistenza di cause di incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di atto notorio ex art. 47 del DPR n. 445/2000: la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se invece la causa di incompatibilità si riscontra nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la medesima deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.Lgs. n. 39/2013).



Nell'anno 2018, come già avvenuto l'anno precedente, si procederà all'acquisizione delle dichiarazioni annuali da parte dei dirigenti e alla loro pubblicazione. Come da modelli allegati al presente PTPCT (Allegati 4 e 5).

10. Inconferibilità ed incompatibilità per cariche politiche ex D.Lgs. n. 39/2013

In aggiunta alle cause previste dagli artt. 63, 64 e 65 del D.Lgs. n. 267/2000, il decreto legislativo n. 39/2013 ha introdotto nuove ipotesi di inconferibilità/incompatibilità relativamente all'assunzione di cariche politiche. Non può pertanto assumere la carica di amministratore di un comune con più di 15.000 abitanti chi si trova in una delle seguenti situazioni:

- essere amministratore di ente pubblico regionale, provinciale o comunale avente sede nel territorio della regione nella quale ha sede il comune dove svolge la carica (art. 11 commi 2 e 3);
- essere presidente o amministratore delegato di ente di diritto privato in controllo pubblico regionale, provinciale o comunale avente sede nel territorio della regione nel quale è posto il comune interessato (art. 13 commi 2 e 3);
- essere direttore o segretario generale della regione nel cui territorio si trova il comune interessato (art. 11 comma 2);
- essere direttore o segretario generale di provincia o comune > 15.000 abitanti avente sede nel territorio della regione nel quale si trova il comune dove svolge la carica (art. 11 comma 3);
- avere un incarico dirigenziale (interno od esterno) in una P.A. o ente pubblico (regionale, provinciale o locale) oppure in ente privato a controllo pubblico (regionale, provinciale o locale) (art. 12 commi 3 e 4);
- avere un incarico di direttore generale, sanitario o amministrativo, in un'ASL della regione nella quale ha sede il comune conferente l'incarico (art.

14 comma 2).

Le misure in oggetto sono applicate agli incarichi conferiti successivamente all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 39/2013 (ovvero dal 04/05/2013).

L'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva che costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico e mediante la relativa pubblicazione sul sito istituzionale sull'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".



Nel 2018 si proseguirà con le azioni già intraprese negli anni precedenti. Come da modelli allegati al presente PTPCT (Allegati 4 e 5). In relazione a quanto indicato da ANAC nella determinazione n.833 del 3 agosto 2016 recante "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili" la verifica sulla dichiarazione resa dall'interessato, verrà effettuata tenendo conto degli incarichi risultanti dal curriculum vitae allegato alla dichiarazione e dei fatti notori comunque acquisiti.

11. Attività successive alla cessazione dal servizio (pantouflage - revolving doors)

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla Legge n.190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Nel PTPC 2014-2016 (§2.10) era previsto l'inserimento nei contratti di assunzione del personale e nei bandi di gara di apposite clausole volte a limitare la libertà negoziale del dipendente per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro.



Nell'anno 2018 la misura sarà mantenuta con le stesse modalità.

12. Adozione di misure per la tutela del whistleblower

Ai sensi della L. 190/2012 il dipendente comunale che con qualsiasi forma segnali illeciti punibili in forza del presente Piano anti-corruzione ha diritto ad essere tutelato per quanto attiene:

- al mantenimento dell'anonimato della segnalazione;
- al divieto di ogni discriminazione nei suoi confronti;

- alla sottrazione della segnalazione al diritto di accesso, ai sensi dell'art. 54 bis del d.lgs. n. 165 del 2001, come modificato dalla Legge 30 novembre 2017, n.179 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarita' di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato (GU n.291 del 14-12-2017) Entrata in vigore il 29/12/2017.

La segnalazione e' sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

- Anonimato. In caso di denuncia al Responsabile RPCT

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro alla casella di posta elettronica del responsabile anticorruzione. La *ratio* della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

A seguito della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, trasmette la segnalazione ai dirigenti, se non coinvolti nell'illecito, anche con le risultanze di eventuale ulteriore istruttoria.

Il dirigente, qualora l'illecito comporti una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmetterà gli atti entro cinque giorni all'ufficio Procedimenti disciplinari (U.P.D.). Da tale comunicazione decorrono gli ulteriori termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i

- Anonimato. In caso di denuncia al Dirigente

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro al proprio dirigente anche tramite mail. E' opportuno che la denuncia sia indirizzata anche al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il dirigente, senza indugio, notizia il Responsabile della prevenzione della corruzione della denuncia. La violazione di questo obbligo da parte del dirigente di denuncia, se non motivato in modo particolarmente stringente, comporta l'irrogazione di sanzioni disciplinari.

Il dirigente, nel rispetto dell'anonimato del denunciante – la cui violazione può comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari (salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente) - effettua l'istruttoria e, se il fatto necessita di una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmette la comunicazione – nei termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i - all'UPD, facendo presente della necessità dell'anonimato del denunciante.

- Tutela dell'anonimato

L'identita' del segnalante non puo' essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identita' del segnalante e' coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identita' del segnalante non puo' essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identita' del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sara' utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identita'.

In ogni caso tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione (salve le comunicazioni di legge o in base al PTPC) sono obbligati al dovere di riservatezza, pena sanzioni disciplinari (fatta salva sempre l'eventuale responsabilità civile e penale)

- Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Nelle more della definizione da parte di ANAC delle apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni si applica la disciplina già definita nel PTCPT 2017/2019 di cui di seguito:

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito: deve dare notizia circostanziata

dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- a) al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- b) all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- c) all'Ufficio legale dell'amministrazione, il quale valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione all'Ispettorato della funzione pubblica;
- d) all'Ispettorato della funzione pubblica, che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi ed ad ANAC.

Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione:

- a) all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- b) al Comitato Unico di Garanzia (C.U.G.); il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- **Possibilità di agire in giudizio del whistleblower**

Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;
- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Con il Piano 2016 dal RPC è stato predisposto un atto organizzativo (allegato 6 del PTPC 2016/2018) per chiarire i vari aspetti e le procedure da seguire.

In relazione a tale misura nel 2018 si continuerà ad utilizzare l'atto organizzativo predisposto nel 2016, a cui pertanto si dovrà fare espresso riferimento in materia di *whistleblowing*. L'atto organizzativo viene allegato anche al presente PTPCT 2018/2020 (Allegato 6).

13. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

Adesione al protocollo di legalità per gli affidamenti, come già disciplinato al §2.12 del PTPC 2014-2016. La misura prevede la specificazione nei bandi di gara, negli avvisi e nelle lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole del protocollo di legalità è causa di esclusione dalla gara. In relazione

a tale misura, già applicata nel corso del 2014 e 2015 per tutti gli affidamenti gestiti dall'ufficio gare e contratti. Sin dal 2015 nei relativi contratti sono state implementate modalità e clausole con riferimento ai c.d. "protocolli di legalità di nuova generazione", come definiti nel protocollo d'intesa Anac/Ministero dell'Interno del 15.07.2014, il cui stralcio viene di seguito riportato.

[Tale forma di cooperazione rafforzata si concretizzerà nell'introduzione, accanto alle tradizionali clausole antimafia, di pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità, pure in ambiti non strettamente riconducibili ai rischi di aggressione da parte del crimine organizzato. Più in particolare, in linea con la disciplina pattizia già vigente circa l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione, appare opportuno che i protocolli di "nuova generazione" contengano clausole volte a riconoscere alla Stazione appaltante la potestà di azionare la clausola risolutiva espressa, ai sensi dell'art. 1456 c.c., ogni qualvolta l'impresa non dia comunicazione del tentativo di concussione subito, risultante da una misura cautelare o dal disposto rinvio a giudizio nei confronti dell'amministratore pubblico responsabile dell'aggiudicazione. Sempre per le finalità in discorso, appare indispensabile che i medesimi protocolli prevedano, altresì, la possibilità per la Stazione appaltante di attivare lo strumento risolutivo in tutti i casi in cui, da evidenze giudiziarie consolidate in una misura cautelare o in un provvedimento di rinvio a giudizio, si palesino accordi corruttivi tra il soggetto aggiudicatore e l'impresa aggiudicataria. L'attivazione di tali strumenti risolutivi dovrà essere coordinata con i poteri attribuiti all'ANAC dal decreto legge 90/2014. A tal fine l'esercizio della potestà di risoluzione contrattuale da parte del soggetto aggiudicatore sarà previamente sottoposta alla valutazione dell'ANAC, per consentire a quest'ultima di verificare se - in ragione dello stato di avanzamento dei lavori, o del rischio di compromissione della realizzazione dell'opera, tenuto anche conto della rilevanza della stessa - sia preferibile proseguire nel rapporto contrattuale, previo il rinnovo o la sostituzione degli organi dell'impresa aggiudicataria interessata dalle vicende corruttive, secondo le modalità stabilite dal suddetto decreto legge n.90/2014.]



Nel 2018, in relazione a tale misura, vengono confermate le modalità e i protocolli già previsti ed allegati (allegato 6) al PTPC 2016/2018.

14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto relazione di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando il ruolo degli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Viene evidenziata l'importante attività espletata dall'URP attivato a fine 2015, nonché il sistema attivato per la segnalazione di disservizi vari (decoro urbano) da parte di cittadini. Importante il nuovo sito web e la disciplina dei profili social network e social media. Tali servizi, pur non specifici per segnalazione di fatti corruttivi, supportano tale tipologia di segnalazione. E' attivato inoltre un servizio di rassegna stampa on-line disponibile sul sito web. Significativa l'adesione e l'impegno del comune di Gubbio al programma "Trasparenza a costo zero" – "Riparte il Futuro".

8. Trasparenza ed accesso civico

➤ Trasparenza

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per gli enti locali (probabilmente il principale) in materia di prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. La legge n. 190/2012 ha previsto che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisca «livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m)», mentre l'art. 1 comma 1 del

D.Lgs. n.33/2013 qualifica la trasparenza come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, che viene assicurata mediante la pubblicazione delle informazioni relative all'organizzazione ed ai procedimenti amministrativi, costituisce quindi metodo fondamentale per il controllo, da parte del cittadino e/o utente, delle decisioni della pubblica amministrazione; è invero strumento di deterrenza contro la corruzione e l'illegalità. Ai sensi dell'art. 10 comma 1 del D.lgs. n.33/2013, ogni amministrazione pubblica adotta un Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI), da aggiornare annualmente, volto a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Comune di Gubbio ha garantito la trasparenza dell'attività attraverso l'attuazione del "Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità - PTTI". Il livello di adempimento conseguito si ritiene discreto.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act*, ha profondamente modificato il "decreto trasparenza". L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016". Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

In ogni caso, la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo n. 97/2016: "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

Con l'entrata in vigore dell'art. 10 del D.Lgs n.33/2010, come modificato dal D.Lgs n.97/2016, la materia della trasparenza non viene più disciplinata dal P.T.T.I, ma entra a far parte di una apposita sezione del PTPC che ne individua le modalità di attuazione.



Dal 2017, nel rispetto delle novità normative intervenute in materia di trasparenza dal D.Lgs.97/2016 e dal PNA 2016, si è quindi abbandonata la logica dei due Piani (PTPC e PTTI), per farli confluire in un unico Piano: **il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza**. L'elenco degli obblighi di pubblicazione con l'indicazione del Responsabile della trasmissione e della pubblicazione dei dati è allegato al presente documento quale parte integrante (Allegato 1) che viene confermato per l'anno 2018.

➤ Accesso civico

Nell'ambito degli obblighi sulla trasparenza, il Comune di Gubbio si impegna ad assicurare l'«accesso civico». Il nuovo articolo 5 del d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. n. n. 97 del 2016, prevede che, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle

pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi dello stesso d.lgs. n. 33, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

Viene così ampliata la disciplina in materia di accesso giacché si sancisce un diritto, in capo a chiunque, che il legislatore riconduce non solo alla partecipazione al dibattito pubblico o agli interessi di chi vuole prendere visione di determinati atti, ma anche a una finalità di controllo diffuso sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche delle amministrazioni. Ciò attribuisce ai cittadini un ruolo fondamentale, di controllori dal basso che monitorano l'azione delle autorità pubbliche tramite lo strumento dell'accesso.

L'esercizio del diritto di cui ai commi 1 e 2 non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Per quanto concerne l'accesso civico e l'accesso civico generalizzato si rinvia alla disciplina di dettaglio già approvata con deliberazione della Giunta Comunale n.222 del 20.12.2016 e riportata in allegato al presente Piano (**Allegato 2**), quale parte integrante. La suddetta disciplina risulta coerente alle *“Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”* approvate con delibera dell'ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016.

9. Misure di prevenzione del rischio di corruzione: le misure ulteriori

Di seguito si riportano ulteriori misure di prevenzione del rischio, da intendersi pertanto aggiuntive rispetto a quelle (obbligatorie) riportate nelle sez. 7 e 8.

9.1 Gestione delle presenze del personale

La gestione delle presenze del personale costituisce potenzialmente attività a rischio corruttivo. L'omesso controllo sull'attività di rilevazione della presenza del personale sia a livello decentrato che centrale può, infatti, favorire comportamenti illeciti quali lo scambio di cartellini, l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate e il non corretto inserimento di timbrature da parte dei dipendenti. Si ricorda che il personale attesta la propria presenza in servizio utilizzando il proprio badge e che, ai sensi del T.U. sul pubblico impiego (d.lgs. n. 165/2001), «si applica comunque la sanzione disciplinare del licenziamento» relativamente alla «falsa attestazione della presenza in servizio, mediante l'alterazione dei sistemi di rilevamento della presenza o con altre modalità fraudolente, ovvero giustificazione dell'assenza dal servizio mediante una certificazione medica falsa o che attesta falsamente uno stato di malattia». È pertanto richiesto ai Dirigenti responsabili delle strutture dell'Ente un puntuale controllo circa tale criticità. Di seguito alcuni possibili ambiti di controllo:

- *il corretto inserimento di timbrature;*
- *il ricorso frequente a giustificativi (per dimenticanza timbratura e/o badge...);*
- *l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate;*
- *le modalità di svolgimento della pausa caffè, necessariamente breve e svolta in modo da evitare assembramenti e/o il contemporaneo svuotamento dell'ufficio.*

9.2 Astensione in caso di conflitto di interessi – Art. 6-bis della L. 241/1990

L'art. 6-bis della L. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. 190/2012, stabilisce che il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici

competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitti di interessi, segnalando ogni eventuale situazione anche potenziale.

La disposizione in argomento, come precisato dal P.N.A. (ALL. 1, PAR. B.6), persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio delle funzioni e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati e va coordinata con le disposizioni del D.P.R. 16 aprile 2013 n.62 – Codice di comportamento dei dipendenti pubblici – ed in particolare con la disposizione dell'art.7 che comprende una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e include anche una clausola di carattere generale in riferimento ad ogni altro caso in cui esistano “gravi ragioni di convenienza”.

Il personale che si trovi in conflitto di interessi, anche potenziale, lo comunica immediatamente per iscritto. La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente di riferimento, il quale deve valutare le circostanze al fine di non ledere l'imparzialità dell'agire dell'amministrazione. Qualora il conflitto riguardi il Dirigente la segnalazione va fatta al RPCT che valuta le iniziative da assumere. Il Dirigente o il RPCT comunica per iscritto al personale interessato la propria decisione in merito. Contestualmente copia della comunicazione viene inviata al Servizio organizzazione e risorse umane per l'archiviazione nel fascicolo personale del dipendente ed al RPCT.

9.3 Evitare la coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento

La coincidenza tra Dirigente e Responsabile del procedimento può costituire un fattore di rischio di corruzione in quanto non consente l'esercizio della funzione di controllo da parte del Dirigente sull'operato del Responsabile del procedimento. Sebbene l'art. 5 della L. n. 241/1990 preveda che fino a quando non sia effettuata l'assegnazione della responsabilità dell'istruttoria «è considerato responsabile del singolo procedimento il funzionario preposto alla unità organizzativa», la prevenzione della corruzione richiede che tali funzioni siano separate, salvo i casi in cui ciò non sia possibile per ragioni organizzative, di personale o contingenti del singolo procedimento. La separazione delle funzioni è coerente con l'organizzazione dell'Ente. Al riguardo, si richiama la disciplina delle posizioni organizzative, in particolare i loro compiti, funzioni e responsabilità, così come previsti dalle vigenti disposizioni regolamentari adottate nell'ente.

9.4 Evitare l'eccessivo ricorso alla procedura di affidamento diretto

Sebbene previsto dalla legge e da regolamenti dell'ente, l'utilizzo eccessivo di tale procedura può causare alterazione del sistema concorrenziale e, pertanto, può costituire elemento sintomatico di fenomeni corruttivi. Ai fini di una maggiore trasparenza ed imparzialità dell'azione amministrativa è quindi auspicabile, negli affidamenti, il ricorso alle procedure aperte, ristrette e negoziate previa pubblicazione del bando. Risulta altresì auspicabile che gli uffici a ciò preposti si avvalgano di procedure comparative per la scelta del contraente anche laddove, magari stante gli importi non elevati, la legge e/o il regolamento consentano il ricorso ad affidamenti diretti.

9.5 Evitare l'eccessivo ricorso alle figure giuridiche della proroga e rinnovo contrattuali

Per gli stessi motivi di cui al punto precedente gli affidamenti in proroga e/o rinnovo vanno limitati e contenuti. Tralasciando la differenza giuridica tra le due fattispecie contrattuali che si dà per acquisita da tutti gli operatori comunali, in questa sede invece si vuole precisare come il nostro ordinamento ammetta unicamente la c.d. *proroga tecnica*, ovvero un breve prolungamento del precedente affidamento, quindi alle stesse condizioni, per il tempo strettamente necessario all'espletamento della nuova gara. Il rinnovo, per essere legittimamente applicato, deve essere già

previsto nel bando di gara del precedente affidamento, nonché poi accettato dall'affidatario. Su questo si richiama la necessaria attenzione della dirigenza.

9.6 Sviluppare l'informatizzazione di procedimenti e processi

Rispetto a questo tema, risulta sicuramente necessaria la previsione di azioni -con la necessaria tempistica d'implementazione- relative alla progressiva informatizzazione dell'attività procedimentale dell'Ente. Oltre a quella concernente l'utilizzo del protocollo informatizzato ormai consolidato, l'ente dovrà consolidare la gestione dell'iter informatizzato degli atti amministrativi, con l'apposizione della firma digitale. Successivamente potrebbero prevedersi modalità, condizioni e tempi per il progressivo sviluppo dell'automazione (con una forte riduzione, almeno nella gestione della sequenza delle fasi operative, del grado di discrezionalità individuale) dei processi afferenti alle aree a maggior rischio già individuate dal P.N.A.

9.7 Potenziare e presidiare il sistema di monitoraggio

Il sistema di monitoraggio attiene:

- alla verifica della corretta applicazione delle misure di prevenzione della corruzione contenute nel presente Piano;
- all'adempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i..

In particolare, per quanto riguarda il PTPC, è previsto un monitoraggio con cadenza semestrale per verificare la corretta applicazione delle misure in esso contenute e la loro efficacia, che si esplica:

- sulla base delle relazioni dettagliate in ordine all'avvenuta attuazione delle previsioni del Piano nonché il rendiconto sui risultati realizzati, con allegato report riassuntivo, che i Dirigenti sono tenuti a fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione, con cadenza semestrale (giugno / dicembre);
- in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

Per quanto concerne il monitoraggio sugli adempimenti in materia di trasparenza, l'attività di controllo e monitoraggio viene effettuata:

- attraverso la verifica di quanto pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente, con cadenza semestrale;
- in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato attraverso verifiche a campione sugli atti amministrativi, a seguito di sorteggio.

9.8 Potenziare e presidiare il controllo sulle società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati

L'attività di prevenzione della corruzione si esprime anche attraverso l'attività di vigilanza e controllo nei confronti dell'insieme delle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati di cui l'Amministrazione si avvale per perseguire le sue finalità di interesse pubblico.

Il legislatore ha considerato separatamente, e con solo riferimento alla disciplina in materia di trasparenza, le società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati.

L'art. 2-bis, co. 3, del d.lgs. 33/2013, dispone infatti che alle società in partecipazione come definite dal decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (schema di testo unico) e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di

personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applica la medesima disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni «*in quanto compatibile*» e «*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*».

Per i suddetti soggetti, invece, l'art. 1, co. 2-bis, della l. 190/2012 non prevede alcuna espressa disciplina in materia di adozione di misure di prevenzione della corruzione. In linea con l'impostazione della determinazione ANAC 8/2015, le amministrazioni partecipanti o che siano collegate a detti soggetti in relazione alle funzioni amministrative o ai servizi pubblici da essi svolti ovvero all'attività di produzione di beni e servizi dovrebbero, per le società, promuovere l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex l. 190/2012; per gli altri soggetti indicati al citato co. 3, invece, promuovere l'adozione di protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. 231/2001.

Dal che si deduce che un requisito fondamentale per analizzare il grado di coinvolgimento del Comune di Gubbio nelle società a partecipazione pubblica e altri enti di diritto privato assimilati è costituito non solo dai criteri declinati da leggi e atti amministrativi di riferimento, ma anche dalla partecipazione finanziaria del Comune a tali società ed enti, sia con la detenzione di quote azionarie o partecipazione al fondo di dotazione che con il riconoscimento e la corresponsione di risorse finanziarie.

Questo comporta che, accanto agli indirizzi relativi di natura economico-finanziaria e gestionale, l'Amministrazione emani indirizzi/direttive anche in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, ambiti obbligatorie anche per le società e per gli enti controllati e, in misura ridotta, nei confronti degli enti partecipati, in considerazione che spesso accanto alle attività di interesse pubblico possono svolgere anche attività di tipo commerciale, nonché attività di controllo e vigilanza.

Nel PNA 2016 l'ANAC ha rilevato, in occasione dello svolgimento della propria attività di vigilanza, con specifico riferimento alle società controllate:

“a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione). Per gli amministratori valgono norme attenuate quanto ai requisiti di nomina e norme solo civilistiche di responsabilità. Per i dipendenti (con qualifica dirigenziale o meno) non viene applicato il principio del pubblico concorso;

b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;

c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;

d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici

dell'amministrazioni) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.”

L'Ente, con particolare riferimento alla società controllata **Gubbio cultura e multiservizi srl**, ha espletato le seguenti attività di governance:

- monitoraggio sull'adozione del Piano anticorruzione e sulla nomina del relativo responsabile. L'attività ha consentito di ottenere una rappresentazione della situazione in ordine al loro adeguamento alle prescrizioni in materia di anticorruzione ex Legge n. 190/2012 e D. Lgs. n. 231/2011;
- inoltre comunicazioni ed informazioni in merito a modalità e procedure per lavori ed acquisto di beni e servizi, nonché comunicazioni e pareri in materia di reclutamento di personale;
- inoltre comunicazioni in merito corsi di formazione specifici;
- proposizione di un protocollo di legalità sottoscritto il 9.12.2015 tra ente e società;
- verifica andamento economico-finanziario della società mediante report curati dal servizio finanziario dell'ente e trasmessi alla Giunta comunale il 2.12.2015. La Giunta in tale occasione, dopo aver preso atto dei report presentati dal servizio finanziario, formulava al predetto servizio precisi indirizzi operativi, riprendendo quelli in precedenza comunicati dal segretario generale (nota mail del 19.10.2015);
- effettuazione vari incontri con amministratore unico e revisore della società, in alcuni casi allargati alla Giunta, al Collegio dei Revisori dell'ente, a dirigenti e responsabili interessati (2015, 2016 e 2017);
- nomina nuovo AU (3.05.2016);
- avvio procedura di scioglimento e messa in liquidazione della società (CC n.86 del 29.07.2016), nomina liquidatore ed avvio esercizio provvisorio
- nomina nuovo Revisore unico della società;
- adeguamento statuto societario alle disposizioni del D.Lgs.n.175/2016 (CC n.156 del 20.12.2016).

Nel corso del 2018, si conferma l'intensificazione dell'attività di controllo e di reportistica, consolidando la governance in attuazione del relativo regolamento comunale. In considerazione di quanto sopra, ed in continuità con le azioni condotte, questa amministrazione provvederà a sollecitare e/o controllare l'esecuzione dei seguenti adempimenti:

- l'aggiornamento del PTPCT per il triennio 2018-2020;
- l'applicazione al personale degli enti a controllo pubblico dei codici di comportamento, vigilando anche sugli effetti giuridici, in termini di responsabilità disciplinare, della violazione dei doveri previsti nei codici, in piena analogia con quanto è disposto per il personale delle pubbliche amministrazioni;
- l'adozione di procedure concorsuali per il reclutamento, sottratte alla diretta scelta degli amministratori degli enti, nonché procedure di affidamento di incarichi equivalenti agli incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni che diano analoghe garanzie di imparzialità, soprattutto qualora tali incarichi siano relativi ad uffici cui sono affidate le attività di pubblico interesse. In capo ai responsabili di tali uffici procedere al riconoscimento (comunque delle attività di pubblico interesse) di garanzie di autonomia gestionale comparabili con quelle riconosciute ai dirigenti delle pubbliche amministrazioni, nonché - l'applicazione a questo personale delle regole sulla trasparenza secondo quanto previsto dal d.lgs. 33/2013;
- l'adozione di un adeguato sistema di monitoraggio dell'efficacia di tutte le misure previste nel proprio PTPCT.

E' opportuno ribadire che, in caso di mancata trasmissione dei dati indicati nel comma 2, art. 22, D.Lgs. 33/2013 da parte delle società partecipate, degli enti pubblici vigilati e degli enti di diritto privato in controllo pubblico – salvo che gli stessi non siano nella diretta disponibilità dell'Amministrazione – che ne comporti l'omessa o incompleta pubblicazione da parte dell'Ente, scatta il divieto di erogare agli stessi soggetti somme a qualsiasi titolo.

Il divieto di erogare somme trova applicazione anche nei casi di omessa o incompleta pubblicazione nei siti web degli enti e delle società indicati nell'art. 22, c. 1, lett. da a) a c) dei dati di cui agli artt. 14 e 15 del D.Lgs. 33/2013 relativi ai componenti degli organi di indirizzo e ai soggetti titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione e consulenza.

9.9 Governo del Territorio

Con l'espressione "*governo del territorio*" ci si riferisce ai processi che regolano la tutela, l'uso e la trasformazione del territorio. A tale ambito si ascrivono principalmente i settori dell'urbanistica e dell'edilizia, come chiarito dalla giurisprudenza costituzionale sull'attribuzione alle regioni della potestà legislativa concorrente in materia.

La Regione Umbria ha disciplinato i processi di governo del territorio con legge regionale n.1/2015 del 21.01.2015 e s.m.i. (T.U. Governo del Territorio e materie correlate) e con il regolamento attuativo n.2 del 18.02.2015.

Il governo del territorio rappresenta da sempre, e così viene percepito dai cittadini, come un'area ad elevato rischio di corruzione, per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali.

Il rischio corruttivo è trasversale e comune a tutti i processi dell'area governo del territorio, a prescindere dal contenuto (generale o speciale) e dagli effetti (autoritativi o consensuali) degli atti adottati (piani, programmi, concessioni, accordi, convenzioni); la gran parte delle trasformazioni territoriali ha conseguenze permanenti, che possono causare la perdita o il depauperamento di risorse non rinnovabili, prima fra tutte il suolo, le cui funzioni sono tanto essenziali quanto infungibili per la collettività e per l'ambiente.

La prevenzione e il contrasto del rischio trasversale di sviamento dall'interesse pubblico primario alla sostenibilità dello sviluppo urbano e dagli obiettivi di politica territoriale dichiarati richiedono che, nella mappatura di tutti i processi che riguardano il governo del territorio, siano precisati, preliminarmente, i criteri e le specifiche modalità delle verifiche previste, per accertare la compatibilità tra gli effetti delle trasformazioni programmate e la salvaguardia delle risorse ambientali, paesaggistiche e storico culturali che costituiscono il patrimonio identitario delle popolazioni insediate nello specifico contesto territoriale. A tal fine è altresì importante:

- la previsione dei processi partecipativi, sia in fase di predisposizione degli strumenti urbanistici, che nelle successive fasi propedeutiche alla loro approvazione, operata dalla citata legge regionale;
- la redazione degli strumenti urbanistici generali, soprattutto nel caso di affidamento di incarichi a professionisti esterni, necessita dell'approvazione di indicazioni preliminari chiare e specifiche, da parte degli organi politici, sugli obiettivi delle politiche di sviluppo territoriale alla cui concretizzazione le soluzioni tecniche devono essere finalizzate, nonché circa i criteri generali da utilizzare in fase di istruttoria per la valutazione delle osservazioni; ciò consente una trasparente verifica della corrispondenza tra le soluzioni tecniche adottate e le scelte politiche ad esse sottese, rendendo evidenti gli interessi pubblici che effettivamente si intendono privilegiare;

- la definizione da parte dell'Amministrazione, nell'adozione dei Piani attuativi di iniziativa privata, attraverso incontri e direttive agli uffici tecnici, degli obiettivi generali in relazione alle proposte presentate dal soggetto attuatore. Ciò al fine di consentire agli uffici medesimi la verifica, in fase attuativa, del rispetto della disciplina degli strumenti urbanistici generali.

9.10 Responsabile per l'Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti - RASA

Il Comune di Gubbio, quale stazione appaltante di contratti pubblici, è iscritta all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), banca dati nazionale dei contratti pubblici istituita ai sensi dell'articolo 62-bis del codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Il servizio, attualmente gestito da ANAC, oltre all'iscrizione all'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), consente l'aggiornamento, almeno annuale, dei rispettivi dati identificativi, in attuazione a quanto disposto dall'articolo 33-ter del Decreto Legge del 18 ottobre 2012 n. 179, convertito con modificazioni, dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012. Al servizio può accedere il soggetto nominato dalla stazione appaltante quale Responsabile per l'Anagrafe Unica (RASA) che provvederà alla verifica ed al successivo aggiornamento delle informazioni presenti nell'AUSA. Attualmente il RASA è il dott. Raul Giuseppe Luigi Caldarelli (decreto sindacale n. 2/2017).

Allegati

Al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza PTPCT 2018-2020 vengono allegati, per costituirne parte integrante e sostanziale, i seguenti documenti:

- All. 1 - Elenco obblighi di pubblicazione (manuale aggiornato ai sensi del D.Lgs.97/2016 e PNA 2016 e relative Linee Guida ANAC)
- All. 2 - Prima disciplina contenente indirizzi procedurali ed organizzativi in materia di accesso civico ed accesso generalizzato
- All. 3 - Griglia di controllo (check-list)
- All. 4 - Dichiarazione di insussistenza cause di inconferibilità e incompatibilità
- All. 5 - Dichiarazione annuale insussistenza cause di incompatibilità
- All. 6 - Atto organizzativo per la tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)

Inoltre si ricorda che al PTPCT è collegato il codice di comportamento approvato dall'ente (delibera commissario straordinario n.120 del 31.12.2013), già allegato al precedente PTPC 2014-2016, cui si fa espresso riferimento. Nonché il DUP e il PEG di riferimento.